

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КОВАЛЬЧУК СОФІЯ ВІТАЛІВНА

УДК 340.12

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА
ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ
ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

081 – Право

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ С.В. Ковальчук

Науковий керівник: Сливка Степан Степанович,
доктор юридичних наук, професор

Львів – 2019

АНОТАЦІЯ

Ковальчук С.В. Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні. – Кваліфікаційна наукова робота на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 081 – Право. – Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Львів, 2019.

Дисертація присвячена питанням аналізу правових засад взаємодії громадянського суспільства й держави в умовах становлення демократичної правової держави в Україні; проаналізовано основні форми такої взаємодії, визначено проблеми та запропоновано напрямки реформування й удосконалення такої взаємодії.

Із метою наукового визначення теоретично-методологічних основ правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади проаналізовано наукові праці українських і зарубіжних учених, які досліджували відповідні зв'язки на різних етапах становлення права й держави. Констатовано, що проблемами громадянського суспільства та його взаємодією з органами публічної влади займалися і продовжують займатися вчені різних галузей знання (філософи, політологи, правники тощо).

Визначено, що методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні – це система підходів, принципів, методів і напрямків наукового дослідження правових засад такої взаємодії, її специфіки та практичної реалізації.

Встановлено, що методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні складається з таких груп методів дослідження: загальні методи мислення; загальнонаукові методи; міждисциплінарні та спеціально-юридичні методи.

Запропоновано дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні здійснювати за допомогою загальних методів мислення: індукції, дедукції, аналізу, синтезу, абстрагування, узагальнення, аналогії, формалізації та моделювання; загальнонаукових методів пізнання: діалектичного, структурно-функційного, системного, історичного та порівняльного; міждисциплінарних: статистичного, конкретно-соціологічного – та спеціальних: формально-юридичного, спеціально-юридичного, герменевтичного методів.

Визначено, що до методології досліджень правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, крім різних груп методів, входять також і принципи наукового пізнання: принцип об'єктивності, принцип науковості, принцип наступності, принцип повноти і всебічності, принцип історизму, принцип конкретності, принцип комплексності та основні напрямки дослідження.

Проаналізовано, що сучасне громадянське суспільство – це не лише суспільство вільних індивідів, але й суспільство, побудоване на правомірних (справедливих) відносинах. Підтверджено, що визнання зв'язку між правом і справедливістю є складовою європейської правової традиції, починаючи з античних часів.

Взято до уваги те, що базовим елементом громадянського суспільства є його незалежні самоврядні інститути, які, взаємодіючи з органами державної влади, виконують важливі легітимувальні функції як усередині суспільства, так і в процесі його взаємодії з органами державної влади. Встановлено, що по-перше, інститути громадянського суспільства є гарантами непорушності особистих прав громадян, дають їм упевненість у своїх силах, слугують опорою у їх можливому протистоянні з державною владою. По-друге, громадянське суспільство є засобом самовираження громадян, їх самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів. По-третє, інститути

громадянського суспільства систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому разі могли стати руйнівними, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування державної влади. По-четверте, ці інститути виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиставленні з іншими групами інтересів і завдяки цьому кожна група отримує шанс «бути почутою нагорі» владної піраміди. По-п'яте, інститути громадянського суспільства здійснюють ефективний контроль за формуванням і функціонуванням органів державної влади, встановлюючи межі їх компетенції.

Подано авторське визначення громадянського суспільства як об'єднання вільних осіб, які є правосвідомими членами суспільства й реалізують свої основні невід'ємні права і свободи через добровільно сформовані громадянські інститути, які діють на самоврядних засадах у межах Конституції й законів України. Резюмовано, що ефективність функціонування громадянського суспільства безпосередньо пов'язана з процедурою взаємодії з органами публічної влади.

Запропоновано до ознак публічної влади відносити такі: публічний інтерес, що виражається у спрямованості на вирішення суспільних, публічно-політичних та вольових відносин; легітимність; транспарентність; безперервність функціонування; функціонування через правові форми й інститути; екстериторіальність, особливий суб'єктний склад, що включає органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові особи держави, наділені владними повноваженнями, фізичні та юридичні особи, громадянське суспільство.

Обґрунтовано, що поняття публічної влади слід розуміти як вид суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основі якої лежить публічний інтерес і безособовий характер, що виражається у системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між органами і посадовими особами держави (наділеними владними повноваженнями), фізичними та юридичними особами, що в своїй основній

масі є суб'єктами громадянського суспільства (які делегують органам і посадовим особам держави свої повноваження) на основі публічного права й закону.

Запропоновано авторську концепцію системи принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади. Її складають три групи принципів: ідеологічні (світоглядно-філософські), загальноправові та предметно-інституційні. До ідеологічних (світоглядно-філософських) принципів необхідно віднести принципи гуманізму, демократії, справедливості, свободи, відкритості, плюралізму. До загальноправових принципів – принцип верховенства права, законності, правової рівності, пропорційності, субсидіарності. Предметно-інституційні принципи включають принцип довіри, громадської участі, підзвітності та відкритості, добровільності та самоврядності.

Підкреслено, що, крім принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, розглядаючи питання правових засад такої взаємодії, необхідно також говорити про нормативне вираження змісту цих принципів у конкретних нормативно-правових актах.

Встановлено, що в дослідженні форм реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади потрібно застосовувати широкий підхід, згідно з яким реалізація таких засад можлива через: 1) діяльність різного роду об'єднань громадян (політичних партій, громадських, благодійних, релігійних організацій, професійних та творчих спілок тощо); 2) учасницьку (партисипативну) демократію (референдуми, громадські ради, консультації з громадськістю та ін.); 3) реалізацію положень статутів територіальних громад (загальні збори громадян, громадські слухання, місцеві ініціативи, громадські бюджети та ін.). На цій основі запропоновано авторську класифікацію форм реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Доведено, що в сучасних реаліях українського державотворення створення й діяльність ефективних, дієвих та ідеологічних політичних партій

сприятиме розвитку громадянського суспільства й водночас ставатиме провідною формою його взаємодії з органами публічної влади. Своєю чергою, така ж діяльність громадських організацій розвиватиме громадську активність і ставатиме ефективною формою контролю за діяльністю органів публічної влади.

Акцентовано увагу на тому, що побудова демократичної правової держави, однією з головних ознак якої є свобода совісті й віросповідання, у контексті створення незалежної православної церкви в Україні, нового, потужного інституту громадянського суспільства, вимагає якнайшвидшого приведення державно-релігійних відносин до визнаних міжнародних стандартів.

Підтверджено, що партисипативна (учасницька) демократія як вид демократії не завжди спричиняє прямі правові наслідки, а тягне за собою обов'язок органів публічної влади або розглянути якесь питання, або іншим чином відреагувати на думку громадськості.

Визначено, що активна діяльність інститутів громадянського суспільства у взаємодії з органами і посадовими особами органів місцевого самоврядування повинна відбуватися на етапах розробки концепції статуту, його експертизи, консультативно-дорадчої роботи, фахового обговорення проекту з різними політичними й громадськими об'єднаннями, проведення масових публічних слухань проекту статуту територіальної громади, формування його іміджу та контролю за реалізацією його положень.

Зосереджено увагу на тому, що основною проблемою належної реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні є відсутність на рівні положень Основного закону окремого розділу, який би стосувався громадянського суспільства і принципів його взаємовідносин з органами публічної влади.

Визначено, що проблеми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні виникають у питаннях правового статусу й діяльності політичних

партій, громадських, релігійних та інших організацій, формах партисипативної (учасницької) демократії на загальнодержавному й локальному (місцевому) рівнях, особливо в контексті реалізації положень статутів територіальних громад.

На основі аналізу проблем реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні розроблено пропозиції з реформування й удосконалення механізмів такої взаємодії.

Зазначено, що на сьогодні всі проблеми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні слід долати новітніми формами взаємодії, взаємоконтролю, взаємодопомоги та співпраці за принципом «горизонтальних», партнерських відносин. Такий процес стане позитивним прикладом раціональних, конструктивних відносин, заснованих на взаємній довірі, принципах демократії, верховенства права та пріоритету прав людини.

Ключові слова: громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, партисипативна демократія, публічна влада, органи публічної влади, правові засади, громадські об'єднання, взаємодія.

SUMMARY

Kovalchuk S.V. Legal principles of interaction between civil society and public authorities in the conditions of formation of democratic, rule of law in Ukraine. - Qualification scientific work on the rights of manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Sciences in specialty (Doctor Philosophy, PhD) 081 – Law. – Lviv Polytechnic National University of Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2019.

The dissertation is devoted to the questions of analysis of legal bases of interaction of civil society and the state in the conditions of formation of democratic, rule of law in Ukraine, the basic forms of such interaction are analyzed, the problem is defined and directions of reforming and improvement of such interaction are proposed.

In order to determine the theoretical and methodological foundations of the legal foundations of the interaction between civil society and public authorities, the scientific works of Ukrainian and foreign scientists were analyzed, which explored the relevant connections at different stages of the formation of law and the state. It is stated that scientists of different fields of knowledge (philosophers, political scientists, lawyers, etc.) have been engaged in and continue to deal with the problems of civil society and its interaction with public authorities.

It is determined that the methodology of research of legal bases of interaction of civil society and public authorities in the conditions of formation of democratic, rule of law in Ukraine is a system of approaches, principles, methods and directions of scientific research of legal bases of such interaction, its specificity and practical implementation.

It is established that the methodology of researching the legal principles of interaction between civil society and public authorities in the conditions of becoming a democratic, rule of law in Ukraine will consist of the following groups of research methods: general methods of thinking; general scientific methods; interdisciplinary and special legal methods.

It is proposed to study the legal principles of the interaction between civil society and public authorities in the conditions of becoming a democratic, rule of law in Ukraine using common methods of thinking: induction, deduction, analysis, synthesis, abstraction, generalization, analogies, formalization and modeling; general scientific methods of cognition: dialectical, structural-functional, systemic, historical and comparative; interdisciplinary (statistical, specifically sociological) and special (formal, legal, hermeneutical) methods.

It is determined that in addition to different groups of methods, the principles of scientific cognition: the principle of objectivity, the principle of scientific, the principle of continuity, the principle of completeness and comprehensiveness, the principle of historicism, the principle of concreteness, the principle of complexity and the main areas of study.

It is analyzed that modern civil society is not only a society of free individuals, but also a society built on legitimate (just) relations. It is confirmed that recognizing the link between law and justice has been part of the European legal tradition since ancient times.

It is taken into account that the basic element of civil society is its independent self-governing institutions, which, in cooperation with state authorities, perform important legitimate functions both within the society and in the process of its interaction with public authorities. It is established that, first, civil society institutions are guarantors of the inviolability of citizens' personal rights, give them confidence in their forces, serve as a support in their possible confrontation with the state power. Secondly, civil society is a means of self-expression, self-organization and self-realization of their own interests. Third, civil society institutions systematize, streamline, regulate protests and the demands of people who might otherwise be destructive, and thus create favorable conditions for the functioning of state power. Fourth, these institutions serve the purpose of protecting the interests of a particular group in its conflict with other groups of interests, and through this, each group is given the opportunity to be "heard over the top" of the power pyramid. Fifth, civil society institutions exercise effective control over the formation and functioning of public authorities, setting the limits of their competence.

The author defines civil society as an association of free persons who are right-wing members of society and exercise their fundamental inalienable rights and freedoms through voluntarily formed civil institutions acting on a self-governing basis within the framework of the Constitution and laws of Ukraine. It is summarized that the effectiveness of civil society functioning is directly related to the procedure of interaction with public authorities.

It is proposed to attribute to the signs of public authority: public interest, which is expressed in the direction of solving social, public-political and volitional relations; legitimacy; transparency; continuity of functioning; functioning through legal forms and institutions; extraterritoriality, a special subject composition, comprising state

authorities, local self-government, state officials empowered with power, individuals and legal entities, civil society.

It is substantiated that the concept of public power should be understood as a kind of socio-political, sovereign, legitimate power, which is based on public interest and impersonal character, which is expressed in the system of public, public-political, volitional relations that arise between bodies and officials (vested with authority), natural and legal persons, who, in their bulk, are civil society entities (who first delegate their authority) on the basis of public law and law.

The author's conception of the system of principles of interaction between civil society and public authorities is proposed, which will be composed of three groups of principles: ideological (philosophical-philosophical), general law and subject-institutional principles. The ideological (philosophical and philosophical) principles should include the principles of humanism, democracy, justice, freedom, openness, pluralism. The principle of the rule of law, legality, legal equality, proportionality, subsidiarity is the common law principle. The subject-institutional principles will be the principle of trust, public participation, accountability and openness, voluntariness and self-government.

It is emphasized that apart from the principles of interaction between civil society and public authorities, considering the legal principles of such interaction, it is also necessary to talk about the normative expression of the content of these principles in specific legal acts.

It is established that when investigating the forms of implementation of legal principles of interaction between civil society and public authorities it is necessary to apply a broad approach, according to which implementation of such principles is possible through: 1) activities of various associations of citizens (political parties, public, charitable, religious organizations, professional organizations) and creative unions, etc.); 2) participatory (participatory) democracy (referendums, public councils, public consultations, etc.); 3) implementation of the provisions of the statutes of territorial communities (general meetings of citizens, public hearings, local initiatives, public budgets, etc.). On this basis, an author's classification of the forms

of implementation of the legal foundations of interaction between civil society and public authorities is proposed.

It is proved that in the modern realities of the Ukrainian state-building the creation and activities of effective, efficient and ideological political parties will promote the development of civil society and at the same time become the leading form of interaction of the latter with public authorities. In turn, the same activity of public organizations will develop public activity and become an effective form of control over the activity of public authorities.

Attention is drawn to the fact that the construction of a democratic, rule of law, one of the main features of which is freedom of conscience and religion, in the light of the birth of an independent Orthodox Church in Ukraine, a new, powerful civil society institution, calls for state-religious relations to be brought to state as soon as possible.

It has been confirmed that participatory democracy, as a kind of democracy, does not always have direct legal consequences, but entails the duty of public authorities to either consider the issue or otherwise respond to the opinion of the public.

It is determined that the active activity of civil society institutions in cooperation with bodies and officials of local self-government bodies should take place at the stages of developing the concept of the statute, its expertise, consultative and advisory work, professional discussion of the project with various political and public associations, holding mass public hearings draft statute of a territorial community, formation of its image and control over the implementation of its provisions.

Attention is drawn to the fact that the main problem of the proper implementation of the legal framework for the interaction of civil society and public authorities in Ukraine is the lack of a separate section at the level of the Basic Law that would apply to civil society and the principles of its relations with public authorities.

It is determined that the problems of interaction between civil society and public authorities in the conditions of becoming a democratic, rule of law in Ukraine arise in the issues of legal status and activity of political parties, public, religious and other organizations, forms of participatory (participatory) democracy at the national level and local (local)) levels, especially in the context of implementing the provisions of the statutes of territorial communities.

On the basis of the analysis of problems of realization of legal principles of interaction of civil society and public authorities in Ukraine, proposals for reform and improvement of mechanisms of such interaction were developed.

It is noted that for today all problems of realization of legal principles of interaction of civil society and public authorities in Ukraine should be overcome by the latest forms of interaction, mutual control, mutual assistance and cooperation on the principle of "horizontal", partnership relations. Such a process would be a positive example of a rational, constructive relationship based on mutual trust, the principles of democracy, the rule of law and the priority of human rights.

Keywords: civil society, civil society institutions, participatory democracy, public authority, public authorities, legal framework, public associations, interaction.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ковальчук С. В. Про правові основи громадянського суспільства та його взаємодії з органами публічної влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 4. № 865 (14). С. 90–97.
2. Ковальчук С. В. Проблема визначення поняття публічної влади в теорії держави і права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 4. № 884 (16). С. 47-51.

3. Ковальчук С. В. Правові форми взаємодії громадянського суспільства з органами публічної влади. *ECONOMIC AND LAW PARADIGM OF MODERN SOCIETY : зарубіжний науковий журнал*. 2018. № 2. С. 91–96.

4. Ковальчук С. В. Правові засади взаємодії релігійних організацій та органів публічної влади в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Том 1. С. 27–32.

5. Ковальчук С. Взаємодія громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в Україні : проблеми теорії та практики статутного регулювання. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1, vol. 2. Р. 248–253.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Ковальчук С. В. Законодавче регулювання взаємодії громадських об'єднань та органів публічної влади. *Теорія і практика конституціоналізму : український та зарубіжний досвід* : матеріали Третьої науково-практичної конференції (Львів, 19 травня 2017 р.). Львів : ННІПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 74–78.

7. Ковальчук С. В. Про правову природу громадянського суспільства та його визначення в теорії права і держави. *Право та держава у метаантропологічній проекції сучасності* : матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (Львів, 27 квітня 2017 р.). Львів : ННІПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 77–82.

8. Ковальчук С. В. До питання про поняття публічної влади. *Малиновські читання* : матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (Острого, 17 листопада 2017 р.). Острого : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2017. С. 41–42.

9. Ковальчук С. В. До питання про правові форми взаємодії громадянського суспільства з органами публічної влади. *Теорія і практика конституціоналізму : український та зарубіжний досвід* : зб. матеріалів учасників Четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції

Національного Університету «Львівська політехніка» (Львів, 27 квітня 2018 р.).
Львів : ННПП НУ «Львівська політехніка», 2018.С. 78–82.

10. Ковальчук С. В. Правовий аналіз положень статутів територіальних громад щодо взаємодії громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування. *Конституційна реформа в Україні : досвід країн Центральної і Східної Європи* : зб. матеріалів учасників Першої наук.-прак. конференції Нац. ун-т «Львівська політехніка» (Львів, 19 квітня 2019 р.) / упоряд. І. Софінська ; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львівська Політехніка», Навч.-наук. ін-т права та психології. Львів : Каменяр, 2019. С. 53–57.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ.....	2
ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	24
1.1. Історіографія та методологія дослідження.....	24
1.2. Поняття і сутність «громадянського суспільства» та «публічної влади» в теорії права та держави.....	45
1.3. Класифікація правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади.....	65
Висновки до розділу 1.....	85
РОЗДІЛ 2. ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	88
2.1. Інституційні форми взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади.....	88
2.2. Учасницька (партисипативна) демократія як форма взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади.....	107
2.3. Реалізація положень статутів територіальних громад як форма взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади.....	129
Висновки до розділу 2.....	145
РОЗДІЛ 3. МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ.....	147
3.1. Проблеми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні.....	147
3.2. Напрямки реформування й удосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні.....	163
Висновки до розділу 3.....	182
ВИСНОВКИ.....	185
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	189
ДОДАТКИ.....	215

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Демократія і правові цінності в Українській державі перебувають сьогодні на етапі свого становлення і поступового розвитку. На жаль, ціннісно і світоглядно ми ще не відірвалися від радянського тоталітарного минулого, що заважає прискорити цей розвиток й увірватися у сім'ю розвинених правових держав сталої демократії.

За індексом демократії (The democracy index), який класифікує держави за більше як шістдесятьма критеріями в п'яти основних групах, що стосуються виборів і плюралізму, громадянських свобод, діяльності органів публічної влади, політичної ангажованості та політичної культури населення, на держави повноцінної демократії, неповної демократії, перехідного типу та авторитарні, Україна входить до категорії гібридної демократії, тобто є державою перехідного типу.

Вагомою причиною описаного вище стану є наявний слабкий розвиток інститутів громадянського суспільства, особливо в частині їх ефективної взаємодії з органами публічної влади як на державному, так і на муніципальному (локальному) рівні.

Проблема взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади є однією з найголовніших, від чого залежить політична і правова стабільність демократичного режиму в країні. Однією з умов дієвості такого режиму в Україні є забезпечення транспарентності діяльності органів публічної влади, а також залучення громадянського суспільства до участі в процесах публічного управління.

Зміна основ політичного й економічного життя України після Революції Гідності 2013–2014 рр., інтеграція в європейський і євроатлантичний цивілізаційний простір, відстоювання державної незалежності в умовах анексії Криму та війни на сході України, демократичні реформи державного апарату зумовили необхідність здійснення наукового розгляду правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні.

Теоретичну базу проведеного дослідження становлять роботи таких українських учених: О. В. Батанова, В. Г. Берченка, Н. П. Бортник, П. Ф. Гуралю, М. С. Гурицької, І. М. Жаровської, О. А. Зарічного, Є. В. Зозулі, С. І. Іщука, А. Ф. Карася, М. С. Кельмана, В. С. Кобриня, В. Б. Ковальчука, М. І. Козюбри, В. О. Корнієнка, О. І. Косілової, В. М. Кравчука, Н. І. Крицкалюка, І. О. Личенко, О. С. Лотюк, П. М. Любченка, Р. М. Максакової, О. М. Мороз, В. Ф. Нестеровича, М. М. Новікова, О. В. Петришина, Т. С. Подорожньої, П. М. Рабіновича, В. В. Речицького, М. В. Савчина, А. О. Селіванова, О. В. Скрипнюка, Ю. М. Тодики, В. Л. Федоренка, Ю. В. Цуркан-Сайфуліної, В. М. Шаповала та інших.

Крім того, теоретичною основою дослідження стали праці таких зарубіжних учених: Е. Арато, А. Блека, Ю. Габермаса, Г. Гегеля, Е. Гелнера, Р. Даля, Р. Дарендорфа, Д. Кіна, Л. Колаковські, Дж. Л. Коена, Р. Патнема, П. Розанвалона, Н. Роземблум, А. Селігмена, Р. Фассаера, А. Фергюсона та інших.

Разом із тим, на сьогодні існує потреба нового теоретико-методологічного опрацювання правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, вказати на шляхи їх удосконалення й напрямки модернізації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затвердженим Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року, Плану заходів із виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» у 2015 році, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 року №213-р., а також плану науково-дослідної роботи кафедри теорії, історії та філософії права Національного університету «Львівська політехніка» на 2015–2020 роки.

Тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку Навчально-наукового Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного

університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 року (протокол № 5).

Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри теорії та філософії права Навчально-наукового Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»: «Філософські та теоретичні концепції держави і права» (державний реєстраційний номер 0113U001356).

Мета і завдання дослідження. Мета роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу досягнень юридичної науки й законодавства здійснити комплексне науково-практичне дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні на сучасному етапі її розвитку, обґрунтувавши необхідність конкретних пропозицій щодо вдосконалення такої взаємодії на практиці.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- визначити методологію дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні;
- з'ясувати поняття і сутність громадянського суспільства та публічної влади з урахуванням новітніх підходів юридичної науки і практики;
- розкрити сутність правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;
- провести класифікацію правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;
- проаналізувати форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення України як демократичної правової держави;

- виокремити проблеми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні;
- визначити пріоритетні напрямки реформування й удосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані з взаємодією громадянського суспільства й органів публічної влади.

Предметом дослідження є правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні склали такі групи методів дослідження: загальні методи мислення; загальнонаукові методи; міждисциплінарні та спеціально-юридичні методи.

Поряд з іншими загальними методами мислення, які використовувались під час дослідження, можна виділити: *аналіз* (сприяв виокремленню характерних ознак громадянського суспільства, що підтвердило необхідність його взаємодії з органами публічної влади в демократичній правовій державі), *абстрагування* (акцентував увагу на формах реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, які є ядром такої взаємодії та їх втіленням на практиці), *формалізацію* (сприяла формалізації напрацьованих у роботі рекомендацій щодо модернізації механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні у вигляді конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до окремих положень Конституції й законів України).

Серед загальнонаукових методів пізнання використовувались такі: *діалектичний*, за допомогою якого вдалося виокремити певні особливості взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні й об'єктивно

розглянути різні форми реалізації правових засад такої взаємодії; *структурно-функційний* метод допоміг здійснити дослідження структурно-функційних зв'язків між окремими інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади загальнодержавного й місцевого рівнів; *системний*, за допомогою якого досліджувалася діяльність громадських об'єднань як форми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади як певної системи, а на цій основі виділено особливості взаємодії політичних партій, громадських і релігійних організацій як елементів системи.

Під час дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави використовувалися міждисциплінарні (*статистичний, конкретно-соціологічний*) і спеціально-юридичні (*формально-юридичний, спеціально-юридичний, герменевтичний*) методи, що дозволило провести концептуальну наукову розвідку досліджуваних питань і виробити конкретні пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження. Дисертаційна робота є однією з перших у національній правовій науці на сучасному етапі комплексним науковим дослідженням правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні.

У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд положень і наукових висновків, зокрема:

вперше:

- сформульовано й обґрунтовано положення про те, що ефективність функціонування громадянського суспільства безпосередньо пов'язана з процедурами взаємодії з органами публічної влади, яка ґрунтується на системі ідеологічних, загально-правових та предметно-інституційних принципів;
- запропоновано авторську класифікацію і проведено аналіз правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;

- обґрунтовуються й формулюються кілька взаємопов'язаних авторських визначень, згідно з якими: а) методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні – це система підходів, принципів, методів і напрямків наукового дослідження правових засад такої взаємодії, її специфіки та практичної реалізації; б) громадянське суспільство – це об'єднання вільних осіб, які є правосвідомими членами суспільства й реалізують свої основні невід'ємні права і свободи через добровільно сформовані громадянські інститути, які діють на самоврядних засадах у межах Конституції й законів України; в) публічна влада – це вид суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основі якої лежить публічний інтерес і безособовий характер, що виражається у системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами (як суб'єктами громадянського суспільства) й органами і посадовими особами держави (які наділені владними повноваженнями) на основі права й закону; г) правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в широкому значенні – це принципи такої взаємодії й нормативне вираження змісту й сутності цих принципів у конкретних нормативно-правових актах як загальнодержавного, так і локального рівнів;

- встановлено, що взаємодія громадянського суспільства з органами публічної влади на місцевому рівні, особливо в частині реалізації положень статутів територіальних громад, є необхідною передумовою побудови сильної, децентралізованої, правової держави та повинна відбуватися на взаємній довірі, ініціативності та відповідальності;

- доведено, що сучасний стан взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади порушує певний баланс інтересів, не сприяє розвитку, консолідації та солідаризації суспільства, не трансформує державу в категорію демократичного правового утворення й тому потребує реформування й удосконалення;

удосконалено:

- систему принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;
- форми партисипативної демократії у взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;
- правові засади взаємодії політичних партій, громадських та релігійних об'єднань з органами публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні;
- наукові положення про обов'язковість прийняття статутів територіальних громад як умови ефективної взаємодії між громадянським суспільством й органами публічної влади на місцях;

отримали подальший розвиток:

- розуміння ознак громадянського суспільства в демократичній правовій державі;
- наукові положення про електронні петиції і правотворчі народні ініціативи як новітні форми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;
- пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки і практичні пропозиції можна застосувати:

у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади;

у правотворчій діяльності – як теоретичний матеріал під час опрацювання і прийняття законів, що регулюють правові механізми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні;

у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності практичної діяльності органів публічної влади у процесі взаємодії з інститутами громадянського суспільства (довідка Львівської обласної ради від 18.12.2019 р.

№ вх-12/7; довідка Львівської обласної державної адміністрації від 22.11.2019р. №вх-04-1183);

у навчальному процесі – під час підготовки відповідних розділів підручників із теорії та філософії права, історії політичних та правових учень, у викладанні навчальних курсів, у науково-дослідній роботі студентів;

у правовиховній роботі – для підвищення правової культури громадян України щодо правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Апробація результатів дослідження. Дисертація виконана й обговорена на засіданнях кафедри теорії, історії та філософії права Національного університету «Львівська політехніка», а також на науково-практичних конференціях, зокрема: Третій всеукраїнській науково-практичній конференції «Теорія та практика конституціоналізму» (м. Львів, 19 травня 2017 р.), Заочній науково-практичній конференції «Право та держава у метаантропологічній проекції сучасності» (м. Львів, 27 квітня 2017 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Малиновські читання» (м. Острог, 17 листопада 2017 р.), Четвертій всеукраїнській науково-практичній конференції «Теорія та практика конституціоналізму» (м. Львів, 27 квітня 2018 р.), Першій науково-практичній конференції Національного університету «Львівська політехніка» «Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи» (м. Львів, 19 квітня 2019 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення дисертаційного дослідження висвітлено у п'ятьох статтях, із яких чотири опубліковано у виданнях, які визнано науковими фаховими з юридичних наук, й одну – у науковому періодичному виданні іншої держави, а також у п'ятьох тезах доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 218 сторінок. Список використаних джерел нараховує 254 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1 Історіографія та методологія дослідження

Для наукового визначення теоретично-методологічних основ правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, насамперед, важливо проаналізувати наукові праці українських і зарубіжних учених, які досліджували відповідні зв'язки на різних етапах становлення права й держави.

Проблемами громадянського суспільства та його взаємодії з органами публічної влади займалися і продовжують займатися вчені різних галузей знання.

Так, серед класиків філософської думки питання взаємовідносин держави, з одного боку, і людини й громадянського суспільства, з іншого боку, найбільш ґрунтовно розглянуто в праці Г. В. Ф. Гегеля «Основи філософії права» [31].

Держава, за Гегелем, виражає всезагальну волю й захищає всезагальний інтерес. Філософ, аналізуючи взаємовідносини людини й держави, пріоритет надає саме державі, але це не означає, що він розглядає особистість як «гвинтик» у державному механізмі. Навпаки, Гегель у державі бачить організацію, головним завданням якої є захист прав і свобод громадян і забезпечення стабільного правопорядку. Мислитель розкрив діалектику взаємовідносин і функцій представників соціальних груп, станів і класів, а також роль окремої особистості в розвитку й функціонуванні держави. Основна теза Гегеля – суспільство, держава і громадянин існують як одне ціле, вони свідомо тісно пов'язані між собою. Громадяни зацікавлені в існуванні держави, а вона без суспільства і громадян існувати не може [196, с. 494-495].

Із правових спеціальностей взаємодію громадянського суспільства й органів публічної влади розглядали у своїх дисертаційних дослідженнях

П. М. Любченко («Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект»), О. С. Лотюк («Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні»), Г. В. Берченко («Конституційні засади громадянського суспільства в Україні»), С. О. Кириченко («Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України»).

Так, О. С. Лотюк у дисертаційній роботі «Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні» досліджує поняття, сутність, функції, етапи становлення громадянського суспільства, його структуру, конституційні основи та статус інститутів громадянського суспільства. Окремий підрозділ роботи присвячується конституційно-правовим механізмам взаємодії громадянського суспільства й Української держави: учена розкриває зміст конституційних принципів партнерства громадянського суспільства й держави, визначає законодавчий механізм сприяння держави розвитку громадянського суспільства та аналізує конституційні форми участі інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами [98].

На переконання вченої, конституційні основи громадянського суспільства – це система ідей, ідеалів, переконань та принципів про сутність і зміст громадянського суспільства, його мету, функції, структуру та призначення в суспільстві й державі, державотворчий і правотворчий потенціал розвинених у вітчизняній доктрині конституціоналізму й комплексно унормованих у Конституції та актах конституційного законодавства України. Своєю чергою, магістральними напрямками вдосконалення конституційних основ громадянського суспільства в Україні є такі: саморозвиток і демократизація самого громадянського суспільства та його інститутів; удосконалення Конституції й актів чинного законодавства, що визначають партнерство громадянського суспільства й держави; пошук нових конструктивних форм та інститутів реалізації відповідного громадсько-державного партнерства в конституційно-правовій площині [98, с. 10-11].

Г. В. Берченко у своїй монографічній роботі «Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти» досліджує особливості історичного розвитку ідеї громадянського суспільства й досвід конституційного закріплення засад громадянського суспільства в Україні; проводить аналіз чинних підходів до розуміння громадянського суспільства і з'ясовує його структуру; досліджує стан конституційного регулювання громадянського суспільства в Україні, а також основні шляхи вдосконалення конституційного закріплення його засад [13].

Учений наголошує, що розвитку громадянського суспільства не можна досягти виключно за рахунок збільшення кількості громадських організацій. Тому недоцільно оцінювати рівень розвитку громадянського суспільства виключно за формальними показниками, формальною кількістю інститутів громадянського суспільства. Громадянське суспільство не обмежується існуванням розвиненої мережі інститутів. Як соціокультурний феномен, воно є певним типом (моделлю) соціальної організації і взаємодії. Його якісними характеристиками є довіра, взаємодопомога, толерантність, здатність до спільних дій, віра людей у свої сили, зорієнтованість на громадські справи, почуття відповідальності [13, с. 69].

С. О. Кириченко у праці «Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України» переконаний, «... що для характеристики правової держави, в контексті громадянського суспільства, важливим є питання взаємозв'язків цих явищ. Формою взаємодії правової держави і громадянського суспільства, держави і суспільства взагалі, є політичний режим. Демократичний політичний режим, який неможливий без правової державності, ґрунтується на партнерських відносинах між державою і громадянським суспільством. Він може функціонувати лише за наявності ефективних засобів реального впливу громадянського суспільства на державу, якими є засоби (механізми) прямої і представницької демократії» [61, с. 8]. Автор вважає, «... що громадянському суспільству відповідає не просто держава, а держава демократична, правова. Але це не виключає певних колізій

між ними, які можуть виникати під час функціонування конкретних державних і суспільних інститутів через недосконалість законодавства, практики його застосування тощо» [61, с. 8].

На думку С. О. Кириченка, «...визначальним у проблемі співвідношення громадянського суспільства і соціальної правової держави є те, що члени суспільства, утворюючи державу для регулювання спільних інтересів, наділяють її відповідними владними повноваженнями, тобто делегують їй частку своєї суверенної влади і тим самим добровільно обмежують власну свободу. Основою громадянського суспільства є те, що воно через закон (право) делегує державі владу, встановлює межі державного регулювання суспільного життя, виходячи з конкретних соціально-економічних і політичних умов. Від обсягу делегованих державі функцій з управління суспільством залежить сфера самоорганізації і саморегулювання самого суспільства» [61, с. 8-9].

П. М. Любченко у своїй праці «Місцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства: конституційно-правовий аспект» обґрунтовує основні положення теорії конституційно-правового забезпечення розвитку місцевого самоврядування, концептуальних засад його організації й функціонування в системі інститутів громадянського суспільства як важливого складника процесу становлення й розвитку конституціоналізму в Україні [101, с. 5].

За переконаннями вченого, «Конституція України закріпила правові засади становлення громадянського суспільства, які є підґрунтям для подальшого розвитку законодавства й визначення правового статусу його інститутів, форм і методів їх взаємного впливу, створення ефективного механізму стримувань і противаг не лише в системі державної влади, а й у громадянському суспільстві в цілому. Фундаментом концепції побудови в Україні громадянського суспільства має стати консенсус щодо основних цілей, цінностей і напрямків розвитку політичного устрою. На відміну від існуючих раніше уявлень, у яких абсолютизувалися приватні інтереси, концепція

сучасного громадянського суспільства має базуватися на визнанні потреби в забезпеченні гармонійного поєднання приватних і публічних інтересів. Серцевиною громадянського суспільства є людина, її права, свободи й інтереси. Утворення всіх його інститутів зумовлено тим, що існує необхідність забезпечення умов для нормальної життєдіяльності індивіда, реалізації й захисту його прав та свобод» [101, с. 28].

Фундаментальною для вітчизняної правової науки щодо проблематики засад взаємодії громадянського суспільства і публічної влади є монографія В. Б. Ковальчука й С. І. Іщука «Громадянське суспільство та державна влада в процесі демократичної легітимації», в якій учені розглядають правову природу громадянського суспільства, громадянську правосвідомість як чинник утвердження державного легітимного правління, роль інститутів громадянського суспільства в процесі демократичної легітимації, взаємодію політичних партій, громадських організацій та ЗМІ з органами державної влади та особливу увагу зосереджують на аналізі громадянського протесту як правового способу запобігання делегітимації державної влади [66].

Здатність громадян, на думку вчених, «... в організований публічний спосіб протистояти не завжди законним діям влади в межах чинного законодавства є свідченням високого рівня правосвідомості, в той час як готовність влади в межах публічного діалогу відстоювати свої позиції і вміти визнавати свої помилки є ознакою легітимності влади» [66, с. 186]. Автори були провидцями, адже їхня праця вийшла у 2013 році, напередодні подій, які отримали назву «Революція Гідності», де протест набув усіх ознак громадянського, а президентська влада була повністю делегітимована.

Ще одна, сентенційна, на наш погляд, теза, висловлена В. Б. Ковальчуком і С. І. Іщуком, про те, що народ, не наділений почуттям власної гідності, породжує владу, яка не поважає ні себе, ні цей народ, а в кінцевому результаті й державу [66, с. 228]. На превеликий жаль, проявити гідність і породити владу, яка б поважала народ і державу, довелося страшними революційними подіями,

більш як сотнею загиблих протестувальників, анексією Криму та воєнним конфліктом із Російською Федерацією, який триває дотепер.

О. М. Мороз у дисертаційній роботі «Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації» досліджує становлення, принципи, види правових форм і механізми взаємовідносин держави і громадських об'єднань, їх розвиток та перспективи вдосконалення. Зокрема, вчена зазначає, що важко погодитися з тезою, яка домінує в юридичній літературі, про значну слабкість і зародковий характер громадянського суспільства в Україні, адже саме воно показало свою міць під час Революції Гідності, унеможливило подальшу узурпацію влади, зумовило євроінтеграційний демократичний розвиток нашої держави, забезпечило ефективний громадянський контроль за діяльністю органів публічної влади, їх посадових і службових осіб в умовах тодішньої певної дезорганізації та деморалізації [118, с. 211-212].

Крім того, у питаннях розвитку громадських об'єднань як інститутів громадянського суспільства та їх взаємовідносин з публічною владою О. М. Мороз вказує, що новітній етап розвитку таких взаємовідносин має декілька особливостей: по-перше, відбувається в умовах гібридної війни проти України, що зумовлює певну політичну, економічну, соціальну нестабільність, є серйозним викликом життєздатності взаємовідносин державних інституцій та громадських об'єднань, їх дієвості й ефективності комунікації між ними; по-друге, одночасно розростається як внутрішня система взаємовідносин між зазначеними суб'єктами, так і суттєво розширюється співпраця на європейському й міжнародному рівнях із міжнародними неурядовими громадськими організаціями й громадськими об'єднаннями інших країн [118, с. 211].

Зачіпає питання взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади й В. М. Кравчук у дисертаційному дослідженні «Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти)». На думку авторки,

громадянське суспільство є складною багаторівневою системою невіддільних зв'язків і структур, що охоплює всю сукупність відносин між індивідами, які розвиваються поза межами й без втручання держави, є матеріальною основою діяльності сучасної держави, а також її духовною опорою буття. Від рівня розвитку громадянського суспільства значною мірою залежить рівень авторитету державної влади, її легітимність, стан демократії. Лише громадянське суспільство може протистояти етатистським тенденціям із боку держави, домагатися рівноваги з державною владою [89, с. 195].

Громадянське суспільство й держава ставали предметом досліджень на рівні окремих параграфів дисертаційних досліджень. Так, наприклад, В. О. Нечипоренко у своїй роботі «Філософсько-правовий аналіз легітимації правової держави», досліджуючи принципи, які легітимують правову державу і ставлять її в залежність від громадянського суспільства, зазначає, що громадянське суспільство потребує певного типу держави – правової держави, в якій інституалізовано контроль із боку суспільства. Інакше держава перебирає на себе функції суспільства: виробництво й розподіл, моральне й релігійне регулювання суспільних відносин, що й відбувається в теократичних, авторитарних і тоталітарних країнах [127, с. 12].

Своєю чергою, О. А. Зарічний у дисертаційному дослідженні «Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження» окремий параграф присвячує власне участі громадськості у здійсненні публічної влади як основи взаємодії держави й громадянського суспільства. Автор доходить до висновку, що «... необхідно створити оптимальні взаємозв'язки між державою та громадянським суспільством, при цьому не конфронтаційного, а регулятивно-допоміжного характеру. Інститут ж участі громадян у здійсненні публічної влади є одним з «містків» налагодження контакту між державою, державною владою – з одного боку та громадянським суспільством і окремим громадянином – з іншого, а також є одним з основних критеріїв демократичності держави» [51, с. 95].

Цікаву позицію, що стосується взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади через призму конституційних цінностей, висловлює М. І. Салей. Так, вона вважає, що вся система конституційних цінностей може бути зображена у пірамідальній формі, на вершині якої буде людина. На наступному рівні знаходяться загальнолюдські, універсальні цінності, що є основою права й функціонування держави, а саме свобода, справедливість, рівність. Їхнє унормування здійснюється в конституційно-правових цілях й ідеалах. Далі в системі відбувається розгалуження конституційних цінностей, тому можна виокремити головні напрямки й групи цінностей, що впливають із них: права і свободи людини, конституційні засади функціонування взаємодії громадянського суспільства і публічної влади [198, с. 9].

Досліджувалися питання взаємодії і взаємовідносин між громадянським суспільством й органами публічної влади й на рівні політологічної науки. Так, М. С. Гурицька у своїй роботі «Основні моделі взаємодії громадянського суспільства і держави» [39] провела комплексний аналіз основних моделей взаємодії громадянського суспільства й держави та обґрунтувала авторську позицію щодо моделі взаємодії громадянського суспільства й держави в сучасній Україні.

Моделі взаємодії громадянського суспільства й держави, на думку вченої, зумовлені існуванням трьох культурно-історичних традицій – італійської, німецької й англо-американської, які й визначили їхні особливості. За соціал-демократичною моделлю громадянське суспільство розглядається як сфера приватних інтересів або сфера об'єднань громадян нижчого від держави ієрархічного рівня; за корпоративною моделлю досліджено існування сильної, централізованої держави, яка служить інтересам суспільства, але при цьому бере активну участь в організації суспільних процесів; за ліберальною моделлю відбувається розмежування громадянського суспільства й держави, а взаємодія між окремою особою й державою має договірний характер [39, с. 4].

Ще одна вчена-політолог О. І. Косілова, проводячи дослідження за темою «Політичні функції громадянського суспільства», доходить до висновків, що

зміст громадянського суспільства як політико-правової моделі повинен забезпечуватися такими чинниками: по-перше, створенням і діяльністю громадських об'єднань, які ефективно допомагають громадянам у вираженні й реалізації суспільно значущих інтересів, здійснюють політико-правовий захист від тиску держави і політичну консолідацію суспільства; по-друге, обмеженням прямого й нелегітимного втручання інститутів або окремих представників державної влади у сфері життєдіяльності громадян, у процесі створення та функціонування їх добровільних асоціацій [86, с. 4].

На основі цього науковиця вводить в науковий обіг поняття «політична функція громадянського суспільства» й обґрунтовує, що за своєю сутністю вона є сукупністю форм і способів організованої взаємодії суб'єктів та інститутів громадянського суспільства з інститутами державної влади, що має на меті, з одного боку, забезпечення участі або впливу громадян (іноді примусового) на процесі утворення інститутів держави, прийняття ними рішень, визначення цілей, напрямів, характеру діяльності та суспільно-політичних перетворень, а з іншого боку, використання владних ресурсів і повноважень держави для задоволення соціально-політичних інтересів і потреб суб'єктів громадянського суспільства, реалізації цілей, що декларуються його інститутами [86, с. 4].

Проводилися дослідження взаємодії публічної влади і громадянського суспільства й науковцями в галузі державного управління. Так, В. Д. Білокопитов у дисертаційній роботі «Розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в умовах глобалізації» [15] розробив механізм взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади в умовах глобалізації, заснований на взаємній відповідальності й розподілі сфер компетенції.

До сфери компетенції й відповідальності інститутів громадянського суспільства на центральному й регіональному рівнях автор відносить таке: пом'якшення впливу глобалізаційних процесів для громадян і сприяння їх успішній соціалізації; сприяння легітимації інститутів публічної влади, національної держави, системи публічного управління та фінансовій

конкурентоздатності держави; підтримка держави в захисті національних інтересів на міжнародній арені. До сфери компетенції й відповідальності органів публічної влади на центральному рівні автор відносить таке: захист демократії, суверенітету та інформаційного простору; створення умов для самореалізації кожної особистості; національну й громадську безпеку; на місцевому рівні: забезпечення законності на відповідній території, координацію партнерських відносин; залучення громадських організацій до розробки і практичного виконання цільових проєктів і програм соціально-економічного розвитку тощо [15, с. 3-4].

Свого часу І. О. Кресіна вказала на серйозну методологічну помилку, що має місце в сучасних дослідженнях проблем розвитку громадянського суспільства. Вона полягає у помилковому припущенні, що громадянське суспільство є сферою приватного життя громадян і жодним чином не залежить від держави. Відповідно, учені суспільствознавці, прагнучи начебто вивести громадянське суспільство з-під впливу й тиску держави й тим самим звільнити сферу самодіяльності громади від втручання з боку державних органів, робили «ведмежу послугу» як громадянському суспільству (позбавляли громадян інструментів впливу на державу), так і державі, яка зосередила у своїх руках невластиві їй в умовах демократії й ринкових відносин функції [219, с. 274].

Що стосується питання якості дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, то воно безпосередньо залежить від вибору напрацьованих правовою наукою інструментів такого дослідження й належного користування ними. Для цього необхідно на рівні дисертаційної роботи визначитися з методологію дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні.

Погоджуємося з тезою О. В. Сурілова, що ніщо не може бути вдосконалено без його пізнавального опанування, якість якого визначається, насамперед, тим, на якій методологічній основі воно здійснюється [221, с. 50].

Етимологічно методологія, згідно з тлумачним словником української мови, – це, «по-перше, вчення про науковий метод пізнання й перетворення світу, його філософська, теоретична основа; по-друге, сукупність методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання» [22, с. 664].

Філософський енциклопедичний словник визначає методологію, по-перше, як сукупність підходів, способів, методів, прийомів та процедур, що застосовуються в процесі наукового пізнання і практичної діяльності для досягнення наперед визначеної мети; по-друге, як галузь теоретичних знань і уявлень про сутність і форми, закони, порядок та умови застосування підходів, способів, методів, прийомів та процедур в процесі наукового пізнання і практичної діяльності [233, с. 374].

Методологія, за переконаннями О. В. Петришина, відображає певний кут зору на предметне поле дослідження, який висвітлює увесь процес досягнення наукового результату, передбачає використання відповідних засобів, прийомів та способів пізнання [140, с. 32].

Д. А. Керімов визначає методологію як інтегральне явище, що поєднує в собі ряд компонентів: світогляд і фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальнофілософські закони й категорії, загально- та приватнонаукові методи [59, с. 46].

Разом із тим, окремі вчені визначають методологію як систему, сукупність та загальну теорію методів пізнання, зокрема й загальнонаукових [240, с. 17]. Інші, своєю чергою, вважають, що розуміння сутності методології як найбільш загального вчення про методи не може бути зведене до простої сукупності методів дослідження, оскільки вона вивчає, перш за все, можливості й межі застосування методів у процесі досягнення наукової істини [8, с. 15].

Звідси в теорії права методологію наукових досліджень вчені розуміють у вузькому й широкому значеннях. Власне, у вузькому розумінні методологія характеризується як сукупність усіх методів дослідження предмету. У широкому розумінні методологія включатиме всі засоби, способи, прийоми, які

виконують дослідницьку функцію того чи того явища. У широкому значенні в методологію включають принципи дослідження, філософські підходи тощо.

Приклад широкого підходу до розуміння методології ілюструє Р. М. Шевчук, за яким методологія наукового пізнання складає систему філософських засад пізнавальної діяльності й відповідних загальнонаукових, міжгалузевих та галузевих наукових методів, принципів, теоретичних положень та категорій, що забезпечують систематизацію й одержання нових знань про об'єктивну реальність [239, с. 42-43].

Своєю чергою, М. І. Козюбра вважає, що методологія будувалася і продовжує будуватися за алгоритмом фетишизації методів наукового пізнання, вимог підтвердження будь-яких суджень й обґрунтувань, зокрема й у сфері правового регулювання, емпіричними даними, пошуком істини, закономірностей суспільного розвитку тощо. Інакше кажучи, суспільні науки, зокрема правознавство, будувалися за образом і подобою природничих, а їх методи механічно поширювалися на соціальні процеси. Проте ще в ХХ ст. стало очевидним, що така методологія не завжди спрацьовує. І не лише з огляду на те, що наука не всесильна, вона не може дати вичерпні і своєчасні відповіді на всі запитання, які виникають у процесі правотворчості і правозастосовної діяльності, а й тому що наука не є єдиною формою знання; вона вже не займає того становища, яке їй приписувалося раніше [69, с. 24].

В. Л. Федоренко додає, що методологія правових досліджень повинна бути зрозумілою й доступною як для практичного юриста, так і для науковця, системною й завершеною, цілісною і позбавленою внутрішньої суперечності, універсальною, ефективною та практично орієнтованою [232, с. 7].

За визначенням М. В. Костицького, методологія є вченням, цілісною теорією з поняттями й категоріями, світоглядом, через призму яких і здійснюється пізнання з допомогою методів відповідно до технології їх застосування – методикою [87, с. 6].

Що стосується юридичної чи правової методології, то вона по-різному розглядається вченими-правниками. Д. А. Керімов методологію права

розглядає як загальнонауковий феномен, що поєднує всю сукупність принципів, засобів і методів пізнання (світогляд, філософські методи пізнання і вчення про них, загально- і спеціальнонаукові поняття й методи), вироблених всіма суспільними науками, зокрема й комплексом юридичних наук, і що застосовуються у процесі пізнання специфіки правової дійсності, її практичного перетворення [59, с. 52].

П. М. Рабінович визначає методологію юридичної науки «як систему підходів, методів і способів наукового дослідження, теоретичні засади їх використання при вивченні державно-правових явищ» [183, с. 618-619].

Однією з фундаментальних праць із методології права є робота сербського вченого Р. Лукича «Методологія права». У концепції науковця поняття методології права та її місце в системі наукового знання можна охарактеризувати двома основними тезами: «методологія права являє собою науку про методи права, що досліджує питання їх існування, розвитку, застосування, взаємозв'язку між ними та іншими явищами»; «структуру методології права складають її загальна та спеціальна частини». Спеціальна частина, своєю чергою, «включає в себе дві дисципліни: методологію юридичної науки, що досліджує методи пізнання права, та юридичну техніку, у сфері відання якої перебувають методи практичного застосування права. Загальна частина включає питання, що є спільними для методів застосування та пізнання права» [45, с. 54].

Виходячи з вищенаведених позицій, можна вважати, що методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні – це система підходів, принципів, методів та напрямків наукового дослідження правових засад такої взаємодії, її специфіки і практичної реалізації.

Поряд із висловленою позицією, підтримуємо думку П. М. Рабіновича, що «трансформаційні зрушення у методології вітчизняного правознавства, поряд із певними позитивними здобутками, не позбавлені й деяких спільних

для них проблем. До останніх належить, зокрема, те, що у виборі та застосуванні окремих дослідницьких методів і засобів подекуди має місце відхід від доведених суспільним досвідом аксіоматичних постулатів наукового пізнання – насамперед таких, як: 1) обумовленість обраних методів дослідження його предметом; 2) обов'язковість встановлення об'єктивної істини, достовірність якої можна довести і перевірити, спираючись на такий досвід, як на її надійний об'єктивний критерій; 3) необхідність виявлення соціальної сутності правових і державних явищ» [185, с. 20].

На думку Т. І. Ківалової, щодо розгляду питань вибору методів наукового дослідження слід зауважити, що в літературі з філософії права й загальної теорії держави і права немає єдності стосовно визначення системи й ієрархії таких методів [62, с. 205].

Найпростішим виглядає виділення таких рівнів пізнавальної діяльності: 1) філософсько-світоглядні підходи; 2) загальнонаукові методи; 3) спеціальні методи [223, с. 27].

О. Ф. Скакун вважає, що структура методів науки теорії права й держави ґрунтується на тричленному поділі методів дослідження й охоплює: 1) загальні (загально-філософські), що стосуються усіх наук; 2) приватно-наукові (конкретні), які застосовуються до конкретних наук; 3) спеціальні, які є додатковими, допоміжними [202, с. 31].

В. О. Котюк, своєю чергою, розрізняє три групи методів або підходів до вивчення права й держави: загальнонаукові методи, окремі напрями, підходи і принципи та конкретно-наукові методи або прикладні, а також метафізичні (містичні, релігійні та духовні) [88, с. 24].

Методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні складається з таких груп методів дослідження: загальні методи мислення; загальнонаукові методи; міждисциплінарні і спеціально-юридичні методи.

Дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні здійснюється за допомогою загальних методів мислення: індукції, дедукції, аналізу, синтезу, абстрагування, узагальнення, аналогії, формалізації та моделювання.

За допомогою індуктивного методу мислення, спираючись на дослідження окремих правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, здійснюються індуктивні умовиводи про громадянське суспільство і публічну владу.

Дедуктивний метод, своєю чергою, із проведених загальних досліджень про громадянське суспільство і публічну владу допомагає зробити певні висновки про засади їх взаємодії в умовах становлення в Україні демократичної правової держави.

Метод аналізу сприяє виокремленню характерних ознак громадянського суспільства, дослідження яких підтверджує необхідність його взаємодії з органами публічної влади.

Метод синтезу поєднує розмежовані правовою наукою поняття «органи державної влади», «органи місцевого самоврядування» та «органи публічної влади» в єдиному розумінні їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

За допомогою методу абстрагування ми можемо акцентувати увагу на формах реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, які є ядром такої взаємодії та їх втіленням на практиці.

Узагальнення як загальний метод мислення під час дослідження теми дозволяє нам на основі визначених правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади розширити свої уявлення про засади взаємодії громадянського суспільства між власними інститутами та з міжнародними органами й організаціями.

Метод аналогії використовується в дослідженні окремих правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади за аналогією з

правовими засадами взаємодії між органами публічної влади й різними інститутами суспільства.

Метод формалізації сприяє формалізації напрацьованих у дисертаційній роботі рекомендацій щодо модернізації механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні у вигляді конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до окремих положень Конституції й законів України.

Користування методом моделювання дозволяє на основі глибокого вивчення правової природи громадянського суспільства і публічної влади виробити ідеальну, зразкову модель механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні та вирішити питання ефективного й раціонального їх використання за різних обставин.

Окрему групу методів дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні складають загальнонаукові методи пізнання: діалектичний, структурно-функційний, системний, історичний та порівняльний.

Загальний метод філософської діалектики «реалізується за допомогою інших методів дослідження, а саме: методу діалектичної логіки, історичного методу, системно-структурного методу тощо. За їх допомогою суспільні відносини можна розглядати як складну соціальну систему, що дає можливість з'ясувати її правову природу, об'єктивні процеси, які в ній відбуваються, визначити місце та призначення взаємопов'язаних елементів названої системи, розглянути їх видове різноманіття, а також простежити хід розв'язання проблеми правового забезпечення тих чи інших суспільних відносин» [224, с. 51].

Дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади ґрунтується на загальнонауковому діалектичному методі, за допомогою якого можна виокремити певні закономірності й особливості такої взаємодії в умовах становлення демократичної правової

держави в Україні. Аналіз проблемних питань із позицій діалектики дозволяє максимально об'єктивно й точно розглянути різні форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Погоджуємося з М. В. Афанасьєвою, що розуміння структурно-функційного методу повинно виходити з того, що кожна системна одиниця має бути функційною, тобто робити свій внесок у діяльність і досягнення організаційної мети, сприяти адаптації структури в цілому: підвищувати її стійкість, ефективність взаємодії з іншими структурами, здійснювати регуляцію внутрішніх зв'язків і поведінки окремих частин [5, с. 40].

Структурно-функційний метод допомагає здійснити дослідження структурно-функційних зв'язків між окремими інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади загальнодержавного й місцевого рівнів.

Якщо говорити про системний метод, то переважно система розглядається як цілісний об'єкт, що складається з елементів, які перебувають у взаємних відносинах, формуючи при цьому певну структуру. Кожен елемент системи може бути розчленований на ряд складових.

За допомогою системного методу досліджується діяльність громадських об'єднань як форми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади як певної системи, і на цій основі виділено особливості взаємодії політичних партій, громадських та релігійних організацій як елементів системи.

Історичний метод дослідження допомагає проаналізувати й систематизувати знання про розвиток правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади на тому чи тому історичному етапі. Крім того, за допомогою цього методу на основі зібраного емпіричного матеріалу досліджується не лише генеза становлення й динаміка розвитку правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, але й передумови і причини їх неналежної якості. Цей метод, за переконанням В. Л. Федоренка, дає змогу уникнути завідомо програшних моделей вирішення згаданих проблем [232, с. 54].

Застосування порівняльного методу сприяє висвітленню питання правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні й інших державах. Водночас порівняльно-правовий метод після дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади дозволяє протиставити і порівняти їх із засадами взаємодії органів публічної влади з окремими категоріями осіб. У цьому контексті слід погодитися з застереженням Ю. М. Тодики в тому, що дилентатизм і недооцінка вітчизняного досвіду й переоцінка чужого може призвести до негативних наслідків під час застосування цього методу [75, с. 33].

Останню групу методів дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні складають міждисциплінарні (статистичний, конкретно-соціологічний) і спеціальні (формально-юридичний, спеціально-юридичний, герменевтичний) методи.

Статистичний метод як спосіб кількісного дослідження державно-правових явищ за допомогою методів статистики [14, с. 50] застосовується під час дослідження, наприклад, великої кількості зареєстрованих політичних партій як чинника, який негативно впливає на взаємодію громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократії перехідного типу.

У рамках дисертаційного дослідження конкретно-соціологічний метод можна застосовувати під час використання різного роду соціологічних досліджень про ефективність тієї чи тієї форми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

За допомогою формально-юридичного методу правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні досліджуються тільки з позицій права, визначення юридичних дефініцій та з'ясування змісту нормативно-правових актів. Пропонуються авторські визначення понять «громадянське суспільство», «методологія дослідження правових засад взаємодії

громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні» тощо. Здійснюється фаховий правовий аналіз нормативного матеріалу, зокрема Конституції України, законів України «Про громадські об'єднання», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про політичні партії в Україні» та ін.

Останнім у переліку методів є герменевтичний. Герменевтика, за визначенням П. М. Рабіновича, є загальною теорією розуміння, яка має «виходи» чи не на всі етапи й зони правового регулювання в загальнотеоретичному правознавстві. У герменевтиці нині вироблено такі поняття, положення та процедури, використання яких дозволяє піднести наукову і практико-прикладну розробку тлумачення юридичних норм на якісно новий рівень [182, с. 66].

А. С. Головін визначає юридичну герменевтику як самостійний методологічний напрям, предметом якого є способи з'ясування, роз'яснення змісту (тлумачення) та викладу правової норми (юридична техніка) [33, с. 45].

Під час дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади герменевтичний метод застосовується в аналізі рішень Конституційного Суду України, які стосуються відповідної проблематики, наприклад, Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 16 липня 2019 р. № 9-р/2019.

До методології досліджень правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, крім різних груп методів, входять також і принципи наукового пізнання: об'єктивності, науковості, наступності, повноти і всебічності, історизму, конкретності та комплексності.

Серед названих вище принципів основоположним є принцип об'єктивності. Принцип об'єктивності, на переконання А. М. Кучука, «вимагає розгляду правових явищ у всій багатогранності, складності та суперечливості, виходячи з сукупності позитивних і негативних моментів, незалежно від їх суб'єктивного сприйняття та оцінки» [94, с. 9-10].

Принцип об'єктивності сприяє встановленню достовірної інформації про взаємодію громадянського суспільства й органів публічної влади на сучасному етапі становлення Української держави.

Принцип науковості в дослідженні правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні сприяє встановленню наукової істини як про самі механізми такої взаємодії, так і про їх особливості в умовах поступального розвитку.

Принцип наступності в дослідженні правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні забезпечує методологічно використання усталених методів, принципів і напрямів дослідження тем державно-правового і політико-правового характеру.

Принцип повноти і всебічності «передбачає дослідження різних аспектів правових явищ, їх взаємозв'язків і взаємодії як між собою, так і з іншими, близькими до них соціальними явищами» [94, с. 10]. Цей принцип дозволяє провести дослідження максимально повно, у тісному взаємозв'язку і взаємодії з іншими державно-правовими і політико-правовими явищами. Наприклад, дослідження форм взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади розкриваються через дослідження правової природи статутів територіальних громад.

Принцип історизму характеризує взаємодію громадянського суспільства й органів публічної влади на різних новітніх етапах становлення України як демократичної правової держави і сприяє кращому розумінню такої взаємодії, її необхідності в сучасних умовах та напрямів розвитку в майбутньому.

Дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні лише з позицій теорії є недовершеним і неконкретним. Використання ж практичного матеріалу у взаємовідносинах між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади збагачує дослідження й наповнює його конкретним змістом. Усе це можливо у використанні принципу конкретності.

Принцип комплектності дозволяє здійснити дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні комплексно, із позицій не лише правової науки, але й інших суспільно-політичних наук: філософії, політології, соціології та психології.

Методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, крім наукових методів і принципів наукового пізнання, включає також й основні напрямки дослідження.

Основні напрямки дослідження зумовлюються особливостями правової природи громадянського суспільства і публічної влади. Такі особливості проявляються у специфічних правових засадах взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Окремий напрям дослідження складають форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави. Вони характеризуються специфікою дослідження діяльності політичних партій, громадських та релігійних організацій, громадських рад та консультативно-дорадчих органів.

Важливим напрямком дослідження є учасницька (партисипативна) демократія як форма взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, особливо на місцевому рівні під час реалізації положень статутів територіальних громад.

Особливим напрямком дослідження є аналіз правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в зарубіжних державах.

Зважаючи на те, що Україна на конституційному рівні закріпила стратегічний курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію, досвід розвинених держав Європи щодо функціонування інститутів громадянського суспільства й органів публічної влади є вкрай корисним для сучасної Української держави.

Актуальним напрямком дослідження є модернізація механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні шляхом визначення проблем й основних напрямків реформування й удосконалення таких механізмів.

Зазначені вище напрямки дослідження актуалізуються також і у зв'язку з недосконалим правовим регулюванням питань взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади та низькою правовою культурою і правосвідомістю тих, хто представляє владу в Українській державі.

1.2 Поняття і сутність «громадянського суспільства» та «публічної влади» в теорії права та держави

Зважаючи на досвід європейських демократій, громадянське суспільство не можна трактувати як антитезу державі, адже саме в громадянському суспільстві формуються суспільні інтереси, що в ідеалі є свого роду «фундаментом», на якому будується державна влада. Такий взаємозв'язок, передусім, «зумовлений правовою природою цих двох суспільних явищ. Так, громадянське суспільство є результатом еволюції суспільства, в якому панувала «боротьба приватних, індивідуальних інтересів, війна всіх проти всіх», до самоврядного об'єднання індивідів, які сповідують певну систему основоположних правових принципів (свобода, справедливість, рівність, гуманізм та інші). Так само і держава – продукт розвитку організації необмеженої влади авторитету до авторитету правомірної влади» [36, с. 5].

Першочергово громадянське суспільство позначає форму людського існування (*existence humaine*), яка переважає тоді, коли люди живуть в умовах політичних чи громадянських зв'язків [47, с. 318].

Уперше поняття «громадянське суспільство» використав німецький філософ Г. В. Ф. Гегель, який дійшов висновку, що це особлива стадія в діалектичному русі від сім'ї до держави. На його думку, соціальне життя, характерне для громадянського суспільства, суттєво відрізняється від етичних основ сім'ї й від публічного життя держави. Згідно з ученням німецького філософа, громадянське суспільство складається з системи потреб, яка ґрунтована на приватній власності, а також на здійсненні правосуддя, поліції та корпораціях [30, с. 169].

Питання природи громадянського суспільства знайшло відображення в працях сучасних учених Ю. Габермаса, Дж. Кіна, Р. Патнама, Н. Розенблюм. Однак названі вчені акцентували на філософських і політологічних аспектах питання, не звертаючи увагу на правову природу громадянського суспільства.

А. Ф. Колодій визначає громадянське суспільство «як плюралізм і організацію інтересів незалежно від держави» [71]. Разом із тим, дослідження громадянського суспільства і груп інтересів зазвичай проводяться роздільно, у зв'язку з тим що групи інтересів розглядають у двох значеннях: з одного боку, як осередки спілкування, взаємодії і солідарності, провадження публічного життя та колективного вирішення проблем; з іншого – як осередки, які намагаються відстояти власні інтереси в межах усього суспільства, ув'язуються в політику та чинять тиск на владу. Саме другий підхід, на переконання авторки, «забезпечує можливість активного громадського життя і веде до утворення партій, які є наступною ланкою представництва специфічних групових інтересів та їх захисту політичними засобами» [71].

Громадянське суспільство, на переконання А. Ф. Карася, є соціальною позаурядовою сферою спонтанного самовияву вільних людей, організацій та асоціацій, що функціонує як мережа кооперативних відносин і взаємин між індивідами і соціальними інституціями [55, с. 378].

Не вдаючись у розгорнутий аналіз різних трактувань громадянського суспільства, яке часто визначають як «не залежні від держави громадські об'єднання», «соціальну структуру, яка координує свої дії через низку

добровільних асоціацій», «сукупність груп впливу та інших суб'єктів тиску на політичний процес в суспільстві», про що ґрунтовно написано в науковій літературі, зокрема, у праці Дж. Коена й Е. Арато «Громадянське суспільство та політична теорія», зупинимося на правовій природі цього явища.

Розглянемо природу громадянського суспільства з погляду теорії права й держави. У юридичній літературі є ціла низка визначень цього явища. За визначенням Ю. М. Тодики, «громадянське суспільство – це система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів і відносин, які забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб індивідів та колективів для життєдіяльності соціальної, культурної і духовної сфер, їх відтворення та передачі від покоління до покоління» [228, с. 187].

В. Ф. Погорілко зазначає, що «громадянське суспільство – це спільність вільних і рівноправних людей, кожному з яких держава забезпечує юридичні можливості бути власником та брати активну і всебічну участь у політичному житті» [77, с. 169]. А. Р. Крусян констатує, що громадянське суспільство – це вільне суспільство, а свобода громадянського суспільства – у його самостійності й відносній незалежності від держави. Водночас, на думку вченої, абсолютна незалежність від держави не є реальною, тому що саме держава є гарантом цієї свободи [93, с. 190]. П. М. Рабінович визначає громадянське суспільство як «спільність вільних, рівноправних людей та їхніх об'єднань, яким держава забезпечує юридичні можливості бути власниками, а також брати активну участь у політичному житті» [184, с. 47]. А. В. Малько переконаний, що громадянське суспільство можна визначити як сукупність моральних, релігійних, національних, соціально-економічних, сімейних відносин, за допомогою яких задовольняються інтереси індивідів та їх груп [107, с. 144].

В. В. Речицький вважає, що громадянське суспільство – це самосвідома, самоврядна недержавна ланка народу [188, с. 139]. За М. С. Кельманом, громадянське суспільство – це система різноманітних зв'язків і відносин громадян, їх об'єднань, союзів, колективних відносин, які базуються на рівності

й особистій ініціативності [58, с. 94]. О. Г. Мучник під громадянським суспільством в Україні розуміє систему правових інститутів, яка забезпечує самоорганізацію, структурування та самостворення її населення в повновладний і цілісний суб'єкт конституційного права – Український народ [122, с. 62].

Із позицій людиноцентризму розглядає громадянське суспільство А. Р. Мацюк. Учений вважає, що громадянське суспільство можна визначити як сукупність людських відносин і відповідних їм формальних і неформальних суспільних інститутів [110, с. 25].

Досить розгорнуто, опираючись на концепцію Г. В. Ф.Гегеля, визначає громадянське суспільство А. М. Колодій. Учений стверджує, що громадянське суспільство – це об'єднання вільних індивідів й асоціацій громадян, сформованих добровільно для забезпечення свободи й ініціативності особистості, прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, задоволення інших загальних інтересів і яке завдяки приватній власності в економічній сфері, демократії у політичній, плюралізму у духовній, справедливості у правовій зумовлює існування в абсолютній більшості так званого середнього прошарку, здатного підпорядкувати громадянському суспільству демократичну, правову, соціальну державу [70, с. 12-13].

М. В. Савчин вважає, що громадянське суспільство складає саморегульовальну систему, яка у взаємовідносинах із державою становить сукупність рівноправних і вільних громадян, їхніх добровільних об'єднань, які знаходяться у відносинах конкуренції й солідарності поза безпосереднім впливом держави, яка через механізм правового регулювання опосередковано забезпечує рамки самореалізації інтересів громадян, їхніх об'єднань та підтримку його інфраструктури [106, с. 73].

В. М. Шаповал визначає правову природу громадянського суспільства як такого, де саме суспільство й кожний індивід убезпечені від усебічного втручання держави, а сама держава є складовою політичної системи суспільства й не поглинає всі його сутнісні вияви [238, с. 5].

Громадянське суспільство, на думку В. М. Селіванова, може бути лише теоретичною абстракцією, поняттям, яке насправді має свою сутнісну природу, але залежно від конкретних історичних умов різну форму, що потребує постійного оновлення уявлення про це соціальне явище [200, с. 226].

Проаналізувавши різні інтерпретації терміна «громадянське суспільство», В. А. Варениця вказує на існування різних підходів до його вивчення, які в загальному вигляді можна класифікувати так: громадянське суспільство – це соціальний простір, порівняно незалежний від держави; це сукупність суб'єктів незалежної соціальної дії; це тип соціальної організації, який включає принципи, що дають змогу досягти мети державно-організаційного забезпечення суспільства й гарантії прав людини: світоглядний принцип свободи особистості, відображеної в громадянських і політичних правах; в економіці – принцип економічної демократії, відображений у свободі підприємництва і праві приватної власності; у політиці – правова держава, верховенство закону, основним змістом якого є захист прав людини, принцип розподілу влади; в управлінні – самоврядування як універсальний принцип організації суспільних, господарських і політичних структур та їх функціонування [21].

На основі наведених вище визначень можна виділити основні характерні риси, притаманні правовій природі громадянського суспільства: свобода, справедливість, рівність. Зокрема, таке суспільство є джерелом життєвої сили для свободи. Погоджуємося з думкою В. Б. Ковальчука, що «в межах громадянського суспільства свобода проявляється не так, як у межах держави, де людина заявляє про себе як істота пасивна, безпорадна, оскільки вона об'єкт уваги і маніпулювання, піклування і покарання. В громадянському суспільстві людина заявляє про себе як автономна, суверенна особа. Вона рівна серед рівних, оскільки люди об'єднуються між собою за власним волевиявленням і логічно передбачити, що вони самі виробляють ціннісні орієнтири, норми та правила, яких мають намір дотримуватися» [65, с. 57].

Сучасне громадянське суспільство – це не лише суспільство вільних індивідів, але й суспільство, побудоване на правомірних (справедливих) відносинах. Визнання зв'язку між правом і справедливістю є складовою європейської правової традиції, починаючи з античних часів. Так, ще з часів римського права відомі висловлювання: *in omnibus, maxime tamen in jure aequitas spectanda est* – в усіх справах, особливо в праві, треба пам'ятати про справедливість; *est autem ius a iustitia, sicut a matre sua, ergo prius fuit iustitia quam ius* – право породжене справедливістю як матір'ю, оскільки справедливість передувала праву.

Погоджуємося з позицією Т. В. Розової, що «високоорганізоване громадянське суспільство передбачає сильну правову державу, причому сильну своїми правами та обов'язками своїх громадян, а також повнотою своєї відповідальності перед ними» [194, с. 205]. Громадянському суспільству властива також наявність самоврядних об'єднань, які свою діяльність спрямовують на захист прав і свобод людини й громадянина. Власне, згаданий інституційний підхід сьогодні домінує в правовій теорії.

О. В. Петришин визначає громадянське суспільство «як сукупність добровільно сформованих громадських інституцій, котрі діють на самоврядних засадах у межах конституції та законів, за посередництвом яких індивіди реалізують свої основні невід'ємні права і свободи. Відповідно до цього визначення, громадянське суспільство має такі характерні властивості: а) його інститути обумовлені безпосередніми життєвими інтересами і потребами людей; б) воно відображає встановлення елементарного соціального взаємозв'язку між індивідами; в) воно має власну організаційну структуру, реально функціонує через певні громадянські інституції; г) інститути громадянського суспільства формуються добровільно і функціонують на засадах самоврядування; д) громадянське суспільство є найадекватнішим середовищем формування й ефективного здійснення правових норм, а тому й виступає належним підґрунтям становлення та функціонування демократичної правової державності» [142, с. 3].

Останніми роками в українській правничій лексиці все частіше з'являється поняття «громадянське суспільство» разом із таким категоріями, як «права людини», «демократія», «держава», «конституціоналізм». Знаковим є те, що в першому проекті Конституції України 1996 р. передбачався окремий розділ «Громадянське суспільство і держава», який, однак, не увійшов до тексту Основного Закону. Необхідно зазначити, що в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року, зокрема в ст. 5, законодавець чітко визначив засади внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства, а саме: «утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави; завершення політичної реформи, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади; забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їхнього впливу на прийняття суспільно важливих рішень; підвищення ролі, відповідальності політичних партій, сприяння політичній структуризації суспільства на засадах багатопартійності, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади; проведення регулярних консультацій з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення, участі народу у прийнятті суспільно важливих рішень» [161].

О. Ф. Фрицький вважає, що «громадянське суспільство охоплює сукупність моральних, правових, економічних, політичних відносин, включаючи власність, працю, підприємництво, організацію і діяльність громадських об'єднань, сферу виховання, освіти, науки і культури, сім'ю, систему засобів масової інформації, норми етики поведінки людини тощо» [234, с. 100]. На думку О. С. Резніка, інститутами громадянського суспільства є сім'я, різні заклади освіти, церква, приватна власність, інститут багатопартійності, ЗМІ, наукові, професійні та інші об'єднання, асоціації,

організації, які забезпечують економічні, професійні, культурні, політичні та інші інтереси й потреби різних соціальних верств, груп та окремих індивідів [187, с. 68-79].

Поняття «інститути громадянського суспільства» відображено в підзаконних нормативних актах. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, якою затверджено порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, під «інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні, релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші непідприємницькі товариства, установи, легалізовані відповідно до законодавства» [163].

Отже, фундаментальним елементом громадянського суспільства є його незалежні самоврядні інститути, які, взаємодіючи з органами публічної влади, виконують важливі легітимувальні функції як усередині суспільства, так і в процесі його взаємодії з вищезазначеними органами. По-перше, інститути громадянського суспільства є гарантами непорушності особистих прав громадян, дають їм упевненість у своїх силах, слугують опорою у їх можливому протистоянні з публічною владою. По-друге, громадянське суспільство є засобом самовираження громадян, їх самоорганізації та самостійної реалізації особистих інтересів. По-третє, інститути громадянського суспільства впорядковують, систематизують та надають врегульованості вимогам і протестам людей, які в іншому разі могли стати руйнівними, і так створюють сприятливі умови для функціонування публічної влади. По-четверте, інститути громадянського суспільства виконують функцію захисту інтересів однієї групи в її протистоянні з іншими групами інтересів, і завдяки цьому кожна група отримує шанс бути почутою органами публічної влади. По-п'яте, інститути громадянського суспільства виконують ефективний контроль за формуванням і функціонуванням органів публічної влади, встановлюючи межі їх компетенції.

На думку Ф. Шміттера, інститути громадянського суспільства мають щонайменше чотири ознаки. По-перше, вони повинні бути здатні планувати й реалізовувати колективні акції щодо захисту чи досягнення власних інтересів. По-друге, вони, як правило, не залежні як від органів державної влади, так і від приватних корпоративних об'єднань. По-третє, такі групи не прагнуть підмінити собою державні владні структури й не бажають захопити державну владу. По-четверте, вони завжди згодні діяти в межах легітимно встановлених законом політико-правових норм [242, с. 16].

Наведені вище позиції можна підсумувати тезою М. В. Савчина, що держава не є всесильною – ефективна держава завжди опирається на інститути громадянського суспільства, які служать джерелом її розвитку й можливої модернізації [197, с. 120].

Також варто погодитися із висновками П. М. Любченка, що громадянське суспільство має три основні аспекти своєї діяльності: самоорганізаційний, демократичний, соціальний. «Самоорганізаційний – це діяльність різних асоціацій, спрямована на вирішення справ окремих людей або невеликих груп. Вони не займаються політикою, проводячи усі громадські ініціативи суто для вирішення власних проблем. Демократичний – це діяльність організацій, які ставлять перед собою завдання певною мірою готувати людей до політики, політичної соціалізації, в першу чергу торкаючись владних відносин. Це своєрідна школа демократії, діяльність об'єднань громадян, які цікавляться політикою і ставлять за мету протистояти можливим намірам узурпації влади або іншим подібним речам. Соціальний – це реалізація функцій у суспільстві загального добробуту, допомога бідним, особам з інвалідністю тощо». У певні періоди розвитку суспільства окремі аспекти можуть посилюватися або послаблюватися залежно від загострення тих чи тих проблем [100, с. 10-11].

Зважаючи на вищенаведені позиції, є всі підстави вважати, що громадянське суспільство – це правове явище з такими характерними ознаками: існування самоврядних і незалежних інституцій; високий рівень правосвідомості громадян; гарантії прав, свобод людини й громадянина,

прозорість у відносинах суспільства та влади. Громадянське суспільство можна визначити як об'єднання вільних осіб, які є правосвідомими членами суспільства й реалізують свої основні невід'ємні права і свободи через добровільно сформовані громадянські інститути, які діють на самоврядних засадах у межах Конституції й законів України. Ефективність функціонування громадянського суспільства безпосередньо пов'язана з процедурою взаємодії з органами публічної влади.

Визначивши поняття і структуру громадянського суспільства, перейдемо безпосередньо до з'ясування сутності й визначення поняття публічної влади в теорії права й держави.

На сьогодні в науковій юридичній літературі поняття «публічна влада» є часто вживаним, але немає єдиного підходу до його визначення. Ускладнюється це тим, що в законодавстві України це поняття практично не вживається, зокрема воно відсутнє в таких нормативних актах, як Конституція України [81], Закони України: «Про Кабінет Міністрів України» [165], «Про державну службу» [158], «Про центральні органи виконавчої влади» [180], «Про місцеве самоврядування в Україні» [166].

Поняття публічності зустрічається у працях різних науковців; так наприклад, ще Г. В. Ф. Гегель зазначав, що «публічність – важливий формувальний засіб для державних інтересів [...] через публічність утверджується, перш за все, момент загальної обізнаності» [30, с. 351].

А. О. Селіванов акцентує увагу на тому, що термін «публічність» є «юридичною ознакою присутності держави у суспільних відносинах, які врегульовані позитивним правом, коли громадянин, сприймаючи Конституцію, як Основний Закон, погоджується із передачею державі окремих природних суб'єктивних прав, які можуть відчужуватися» [199, с. 32].

Що ж до етимології слова «публічність», то воно походить від латинського «publicus», що в перекладі означає «громадський, народний, суспільний, відкритий (гласний)» [204, с. 560]. Публічний, згідно з тлумачним словником української мови, – той, який відбувається в присутності публіки, людей;

прилюдний [205, с. 383]. Звідси можна зробити висновок, що в юридичному аспекті публічність – це інструмент обізнаності громадськості, народу, суспільства.

Погоджуємося з позицією І. А. Куян, що «втрата владою публічності, відірваність її від суспільства, від власного народу ставить під загрозу її верховенство серед інших видів соціальної влади й незалежність від них, та може призвести, зрештою, до втрати нею суверенності. А це означає також втрату владою легітимності, адже влада не може бути заснована на узурпації чи нав'язана народу ззовні без активної чи пасивної підтримки народу» [95, с. 56].

Своєю чергою, влада, із точки зору професора Г. В. Атаманчука, – це взаємозв'язок між людьми, у процесі якого одні особистості в силу різних причин визнають верховенство волі інших [4, с. 293]. Схоже визначення знаходимо в Оксфордському політичному словнику, за яким влада (power) – це спроможність примусити людей (чи речі) робити те, чого за інших обставин вони б не робили [85, с. 110].

Отже, влада є невід'ємною рисою будь-якого суспільства й необхідною умовою його існування. Проте публічна влада потребує особливої уваги, оскільки саме вона пов'язується з розвитком громадянського суспільства, що є невід'ємною рисою будь-якої демократичної держави.

У «Юридичній енциклопедії» публічна влада визначається як суспільно-політична влада, народовладдя, а основними її видами, відповідно, є такі: влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми тощо); державна влада (законодавча, виконавча, судова); місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо. Термін «публічна влада» ототожнюється з терміном «народовладдя» [247, с. 196].

М. О. Теплюк зазначає, що етимологічно, виходячи зі словникових визначень, публічну владу можна охарактеризувати як владу, відкриту народу

та його думкам, суспільну за характером, не приватну, таку, що залучає до управління широкі верстви населення [226, с. 8].

Із цього визначення випливає, що публічна влада визначається через народовладдя, проте є й інші спірні думки з цього приводу. Наприклад, М. І. Байтін вважав, що «політична, державна влада є різновидом суспільної, публічної влади» [6, с. 134], а Л. І. Каск стверджував, що «публічною владою» була також влада в родовому суспільстві. Так само можна назвати державну владу «суспільною владою» [56, с. 26-37]. Також публічна влада розглядається як синонім державної і політичної влади. А. І. Кім стверджував, що «...суспільна і публічна влада не тотожні; тотожними ж є публічна та державна влади, народжені політичними відносинами» [60, с. 65]. П. П. Шляхтун під публічною владою розуміє владу, яка має суспільний, безособовий і відкритий характер [241, с. 435].

На переконання М. І. Мінаєвої, «публічна влада – це цілісна система органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють управління суспільно значущими справами від імені та за дорученням суверена – народу, постійно діють в правовому режимі при реалізації організаційно-розпорядчих функцій і повноважень через визначені Конституцією України та законами України форми реалізації управління справами держави і територіальних громад, які функціонують згідно з їх статусами у всіх сферах і в територіальних одиницях держави» [114]. М. О. Теплюк вважає, що публічна влада – це безпосередньо суспільна влада, яку здійснюють в інтересах підвладних органи чи організації, які уособлюють суспільну владу, уповноважені останніми на реалізацію соціального управління [226, с. 9].

На нашу думку, публічна влада є суспільною владою, яка існувала ще в первісному суспільстві. Проте внаслідок еволюції суспільна влада трансформувалася в публічну, що супроводжувалося розвитком державності до рівня конституційної держави, що включало децентралізацію, розподіл владних повноважень та залучення громадськості через громадянське суспільство до прийняття важливих суспільних рішень. Така позиція підтверджується думкою

одного з провідних теоретиків у галузі публічної адміністрації Е. Форстгоффа, який зазначає, що «... сьогодні відбувається «еміграція» публічної адміністрації зі світу високоформалізованої та високоцентралізованої, ієрархічно структурованої «бюрократичної організації» до світу значною мірою неформальної, децентралізованої, «фрактальної» організації, яка визначається горизонтальними зв'язками та коопераційними відносинами» [243, с. 279].

Наведена вище позиція підтверджується й висновком Р. М. Максакової про те, що публічну владу за змістом слід розуміти як масову соціальну легітимну владу, що реалізується на основі принципу представництва і ґрунтується на довірі людей та здійснюється на благо суспільства [105, с. 82].

Щодо державної влади, то ми підтримуємо позиції вчених [76, с. 257], що це вид публічної влади. Цікаву аргументацію з цього приводу наводить І. В. Патерило. Згідно з переконаннями вченої, «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Разом з цим, це не означає, що публічна влада є синонімом поняття державна влада, яке є складовим елементом публічної влади». Така думка впливає з положень ст. 7 Конституції України, де зазначено, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування», яке за своєю сутністю є специфічною формою реалізації публічної влади у вигляді публічно-владної діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Крім того, не можна не згадати також і про інститут делегування повноважень, зміст якого полягає у праві органів державної влади й органів місцевого самоврядування передавати (делегувати) частину належних їм функцій на виконання приватним суб'єктам (як окремим фізичним особам, так і юридичним особам публічного і приватного права). Відтак, констатує І. В. Патерило, публічна влада здійснюється в різноманітних формах широким колом суб'єктів, починаючи від органів державної влади й закінчуючи окремими фізичними особами. Належність їх діяльності до категорії «публічна влада» зумовлюється тим, що вони діють в інтересах більшості (народу), переслідуючи мету задоволення публічного інтересу [138, с. 83-84].

З огляду на вищенаведене варто чітко визначити спільні й відмінні риси публічної й державної влади.

По-перше, суб'єктом державної влади є держава й виключно органи державної влади, оскільки межі здійснення державної влади у правовій державі передбачені законом, тому державна влада є волевиявленням держави, її органів і посадових осіб. Суб'єктом публічної влади є, передусім, суспільство (народ), межі її здійснення знаходять фіксацію в нормах публічного права. Метою публічної влади є задоволення загального інтересу [29, с. 30-54].

По-друге, до критеріїв розмежування публічної й державної влади варто віднести такі: інтерес здійснення такої влади, характер та територію. Так, на нашу думку, державна влада має виключно державний інтерес, особовий характер, тобто розповсюджується на конкретний перелік осіб, які знаходяться в межах держави. Публічна влада ж наділена критерієм екстериторіальності й необмеженим колом осіб, на яких вона розповсюджується, а також має публічний інтерес, що підтверджується думкою А. А. Югова про те, що публічна влада «...є система загальної участі населення у вирішенні спільних справ» [246, с. 12].

Вважаємо, що спільним аспектом між публічною й державною владою є мета працювати заради суспільного блага, для того, щоб не стати владою проти народу чи антинародною. На думку І. Жаровської, публічна влада має комплексний характер здійснюваної діяльності. Органи публічної влади мають право приймати рішення практично в усіх сферах життєдіяльності суспільства. І хоча предмети ведення і повноваження органів публічної влади можуть варіюватися дуже значно як у різні історичні періоди, так і в різних державах, компетенційні межі публічної влади є загалом широкими [48, с. 158].

Із цією ознакою тісно пов'язана й інша ознака – публічна влада має універсальний характер. Універсальність означає, що публічна влада здійснюється «завжди і скрізь», на всій території і в будь-який час. Наступною ознакою є монополія нормотворчості. Раніше прийнято було вважати, що тільки органи державної влади мають монополію нормотворчості. Проте в

сучасних умовах коректнішим буде розповсюдити цю ознаку на всю публічну владу, оскільки в умовах зростання ролі наддержавних органів влади, організаційного відділення місцевого самоврядування від держави, держава перестає бути єдиним суб'єктом нормотворчості [48, с. 158].

Зазначене вище дає підставити вважати, що риси публічної й державної влади межують між собою у сфері нормотворчості, універсальності та мети здійснення.

Отже, система органів публічної влади становить собою сукупність органів влади народу, які мають різні форми здійснення цієї влади, зокрема це представницькі органи влади, що формуються виборами, а саме парламент, президент, органи місцевого самоврядування. Кожен орган публічної влади створений для реалізації заданих цілей і програм, які забезпечують безпеку держави і суспільства, захист прав, свобод і законних інтересів народу, вирішення питань соціально-економічного та культурного значення. Тому в такому розумінні державна влада є видом публічної влади, через яку реалізуються повноваження народу, нації (народний суверенітет) та відображає своє формальне вираження в законодавстві, зокрема в ст. 5, 85, 106, 140 Конституції України.

Також згідно зі ст. 5 Конституції України, єдиним джерелом влади в Україні є народ, відповідно, і джерелом публічної влади визначають народ, а її складовими – державну й муніципальну владу, що реалізуються, відповідно, органами державної влади й органами місцевого самоврядування [76, с. 266]. Можна зробити висновок, що до форм публічної влади належить ще й муніципальна влада. Однак, на нашу думку, не варто забувати про таку форму влади, як установча, оскільки вона походить від народу. Відповідно до рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2005 від 5 жовтня 2005 р., : «...згадане положення Конституції України потрібно розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному

Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України» [210].

Із цього приводу справедливо зазначає Р. М. Максакова: «Установлення, як першопорядковий аспект здійснення публічної влади, означає запровадження, установлення, узаконення чи утвердження певного суспільного стану або порядку речей, правового порядку у суспільстві». Саме таким убачається зміст здійснення установчої влади. Крім того, «...установча влада передбачає організаційний аспект установчо-законодавчої організаційно-правової форми здійснення публічної влади» [104], тому не можна ігнорувати той факт, що складовою публічної влади, безумовно, є установча влада.

Реалізація публічної влади відбувається також за допомогою референдумів і взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством; однією з таких взаємодій є громадський контроль, відповідно до Указу Президента «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» 26 лютого 2016 року №68/2016, яким затверджується Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр. У Стратегії визначено механізм взаємодії громадських організацій із публічною владою, «через забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної регіональної політики та вирішення питань місцевого значення, а саме через проведення консультацій з громадськістю з питань щодо проектів нормативно-правових актів під час їх розробки; проведення місцевих референдумів, затвердження порядку щодо проведення мирних зібрань, сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій з громадськістю, громадської експертизи їх діяльності та діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ; сприяння запровадженню обов'язкових публічних консультацій у процесі підготовки проектів Державного бюджету України та місцевих бюджетів; визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності з надання адміністративних послуг, а також діяльності бюджетних

установ, які надають соціальні послуги; створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями; сприяння включенню до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур забезпечення інформаційної прозорості і відкритості, у тому числі питань залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення» [175].

Разом із тим, надмірно захоплюватися концептом установчої влади теж не слід, адже, як показує історія, це призводить до тяжких наслідків. У цьому контексті слід погодитися з Ю. Г. Барабашем, що установча влада Українського народу лише набуває своїх чітких рис і важливо, щоб на цьому шляху ми не відчували зайвих ілюзій щодо можливостей безпосередньої демократії, при цьому не позбавляючи народ права самостійно вирішувати власну долю в ситуації неможливості влади власноруч розв'язувати кризові стани в державі й суспільстві [7, с. 79].

Варто також згадати й нещодавно поданий законопроект Президента України «Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу)» [155].

Цим законопроектом пропонується запровадити інститут народної законодавчої ініціативи, виклавши ст. 93 Конституції України в такій редакції: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народу, Президентові України, Кабінету Міністрів України, народним депутатам України та реалізується ними у випадках і порядку, визначених Конституцією України і законами України» [155].

Конституційний Суд України з приводу зазначеного законопроекту надав в основному позитивний висновок і визнав таким, що відповідає ст. 157, 158 Конституції України. Водночас цікавими є застереження Конституційного Суду України щодо цього законопроекту [24].

Конституційний Суд України як застереження констатує, «...що запропоноване законопроектом положення «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народу» потребує конкретизації виходячи з

того, що у Конституції України поняття «народ» застосовано у значенні «Український народ – громадяни України всіх національностей».

Відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції України, народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, тому його не може бути визначено суб'єктом законодавчої ініціативи без встановлення в Конституції України відповідної кількості громадян України, які мають право голосу для здійснення законодавчої ініціативи; запропоноване законопроектом положення унеможливило реалізацію такої ініціативи.

Пропоновані законопроектом положення, за якими право законодавчої ініціативи реалізують суб'єкти такого права «у випадках і порядку, визначених Конституцією України і законами України», мають упроваджуватися лише таким чином, щоб ухвалені на їх реалізацію закони відповідали приписам Конституції України та не закріплювали положень, які б встановлювали обмеження права законодавчої ініціативи будь-кого із суб'єктів цього права, визначених Конституцією України» [24].

Крім того, Конституційний Суд України вказує на те, «...що звуження (обмеження) законом України реалізації права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, зокрема, народними депутатами України, може призвести до обмеження їх прав щодо вільного волевиявлення та безперешкодного здійснення своїх повноважень в інтересах усіх громадян України і, як наслідок, – до обмеження прав і свобод людини і громадянина» [24].

Також, на думку Конституційного Суду України, «...положення, за яким «закон приймається відповідно до вимог законодавчої процедури, визначеної Конституцією України та законами України», не може змінювати встановлені Конституцією України процесуальні вимоги розгляду, ухвалення або набрання чинності нормативними актами (конституційну процедуру розгляду законопроектів). За юридичною позицією Конституційного Суду України, критерієм визнання актів неконституційними, зокрема, може стати порушення саме тих процесуальних вимог їх розгляду, ухвалення або набрання ними

чинності, які встановлені Конституцією України, а не іншими нормативними актами. Дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами є однією з умов легітимності законодавчого процесу, у випадку її порушення конституційному контролю підлягає не зміст закону, а встановлена Конституцією України процедура його розгляду та ухвалення» [24].

Вважаємо, що застереження, висловлені у висновку Конституційного Суду України, є цілком обґрунтованими й логічними. Навіть більше, вносити зміни до Конституції України в частині наділення народу України правом законодавчої ініціативи потрібно разом із законом про таку ініціативу. Крім того, кількість громадян, які мають право внести таку ініціативу, теж повинна встановлюватися на рівні норм Основного закону держави.

Також потрібно розуміти призначення публічної влади. Підтримуємо позицію А. Р. Крусян, що публічна влада, будучи інституціональною складовою українського конституціоналізму, повинна відповідати характеристикам, які забезпечують її здійснення в напрямі досягнення мети конституціоналізму – конституційно-правової свободи людини, що виражається так: по-перше, це обмеження державної влади, механізм якого включає її соціальне обмеження – громадянським суспільством; по-друге, функціонування місцевого самоврядування як самостійної, публічно-самоврядної влади територіальних громад [93, с. 373].

Отже, оскільки форми реалізації публічної влади визначені й за допомогою відмінних рис відмежовано публічну владу від державної, вважаємо за необхідне для визначення авторського поняття сформулювати сутнісні ознаки такої влади.

Досить вдалою є класифікація ознак публічної влади, запропонована А. А. Юговим. По-перше, публічна влада є різновидом соціальної влади, оскільки об'єктивно є суспільними відносинами з участю людини, що прагне утвердити свою волю всупереч вольовому спротиву інших. По-друге, це не просто соціальна влада, а масова соціальна влада, що здійснюється великими

групами населення. Саме макросоціальний характер публічної влади принципово відрізняє її від різних форм соціальної влади, які реалізуються в середніх і малих групах людей (зокрема, державна влада як різновид публічної влади цим істотно відрізняється від батьківської влади в сім'ї, яка також є соціальною владою). По-третє, публічна влада – це легітимна влада, оскільки виникає на правовій основі й має моральну природу. По-четверте, публічна влада – це влада, що реалізується на основі принципу представництва й базується на довірі людей. По-п'яте, публічна влада – це соціальна влада, що здійснюється на благо суспільства й не на шкоду іншим учасникам суспільного життя [245, с. 43-53].

На основі вищевикладеного пропонуємо до ознак публічної влади віднести такі: публічний інтерес, що виражається у спрямованості на вирішення суспільних, публічно-політичних та вольових відносин; легітимність; транспарентність; безперервність функціонування; функціонування через правові форми й інститути; екстериторіальність, особливий суб'єктний склад, що включає органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові особи держави, які наділені владними повноваженнями, фізичні та юридичні особи, громадянське суспільство.

Отже, на нашу думку, публічна влада трансформована із суспільної в процесі еволюції, а державна й установча влади є видами й формами реалізації. Тому можемо вважати публічну владу посередником (буфером) між суспільством і державою у вирішенні конфліктних питань, які за допомогою її форм здійснення можуть перевести конфлікт у мирний правовий діалог. Проте задля уникнення синонімічного ряду, такого як суспільна – публічна – державна, варто юридично оформити поняття публічної влади і врахувати сукупність сутнісних ознак і форм так, як це зроблено в Конституції Республіки Польща, в якій поняття публічна влада (публічні влади), органи публічної влади визначаються у ст. 7, 15, 16, 25, 51, 65, 68, 69, 70, 80 [80], які стосуються децентралізації публічної влади, учасників здійснення такої влади та її

обов'язків; завдяки цьому уникаються ототожнення термінів державної і публічної влади.

Тому пропонуємо внести в законодавство України поняття публічної влади й розуміти його за змістом як вид суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основі якої лежить публічний інтерес і безособовий характер, що виражається у системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами (як суб'єктами громадянського суспільства) й органами і посадовими особами держави (які наділені владними повноваженнями) на основі права й закону.

1.3 Класифікація правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади

Визначившись із поняттями й сутністю «громадянського суспільства» і «публічної влади», перейдемо безпосередньо до дослідження питань класифікації правових засад і форм взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Як держава не мислиться без відповідного їй суспільства, так і суспільство не мислиться без відповідної йому держави. Звідси, на переконання А. Р. Мацюка, «громадянське суспільство – це соціальний фундамент держави й водночас соціальне середовище, в якому вона функціонує. Зв'язки між ними зворотні, але визначальним є зворотній зв'язок від суспільства, адже саме воно формує державу, її інститути, спрямовує і координує її діяльність» [110, с. 29].

О. В. Петришин зазначає, що «історично, органи державної влади поступово позбавляються, а інститути громадянського суспільства, відповідно, перебирають на себе повноваження щодо організації та контролю над певними галузями соціальної життєдіяльності» [141, с. 146].

Для початку потрібно визначитись, що ми вкладаємо в зміст поняття «правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади».

На переконання А. О. Стрехалюка, «засади права у філософсько-правових концепціях Джона Ролза, Фрідріха Гаєка та Лона Л. Фуллера постають як сукупність вимог до правової системи або як необхідні умови для існування правової системи та ефективного функціонування «добре впорядкованого суспільства». Тобто засади права мають чітко виражений нормативний характер» [220, с. 306].

Дослідники по-різному підходять до питання тлумачення поняття «правових засад». На думку К. В. Муравйова, якщо підійти до цієї проблеми більш узагальнено, то можна всі наукові точки зору з цього приводу розподілити на дві групи, а саме: ототожнення засад із принципами, тобто застосування таких термінів як синонімів; розуміння засад як сукупності нормативно-правових актів, положеннями яких визначаються ключові правові параметри та юридично значущі властивості того чи того питання, на врегулювання якого такі акти спрямовано [121, с. 157]. Схожу думку висловлює й Т. І. Фулей, яка переконана, що «при багатоманітності визначень поняття «принципи права», усі наявні в науковій юридичній літературі точки зору можна звести до наступних двох: 1) принципи права – це основоположні ідеї; 2) це нормативні засади права, що визначають сутність і спрямованість правового регулювання» [235, с. 6].

Вважаємо, що під час розгляду питань правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, їх потрібно розглядати в широкому значенні: і як принципи такої взаємодії, і як нормативне вираження змісту й сутності тих принципів у конкретних нормативно-правових актах як загальнодержавного, так і локального рівнів. Отож, логічно, що потрібно визначитися з принципами, за якими повинна відбуватися взаємодія громадянського суспільства й органів публічної влади на сучасному етапі розвитку Української держави.

На думку М. І. Козюбри, під «принципами права слід розуміти відправні ідеї, що визначають природу права, його соціальне призначення, найбільш важливі юридичні вимоги, творцями й адресатами яких є люди (суб'єкти

права)» [49, с. 69]. Учений виділяє такі ознаки принципів права: «1) принципи права як безпосереднє вираження, уособлення загальнолюдських суспільних цінностей (людської гідності, особистої автономії, солідарності, довіри тощо), спрямованих на їх утвердження, забезпечення й захист, дозволяють відтворити їх під час формуванні та дії права; 2) принципи права мають найбільш загальний, абстрактний характер. У зв'язку з цим перед суб'єктами нормотворчості і правозастосування постає важливе завдання – наповнити принципи як загальні ідеї нормативним змістом; 3) принципи права визначають зміст системи права та її структурних елементів, а також напрями їхнього подальшого розвитку; 4) принципи права спрямовують формування норм права, які, своєю чергою, формуються під впливом певного принципу або групи принципів і не повинні їм суперечити; 5) від правових норм принципи права відрізняються більшою стабільністю, оскільки залишаються незмінними впродовж тривалого часу» [49, с. 69-70].

Зважаючи на вищенаведене, «принципи права – це найбільш загальні і стабільні вимоги, що уособлюють суспільні цінності, дозволяють відтворити їх при формуванні та дії права, визначаючи його характер і напрями подальшого розвитку» [49, с. 70].

За визначенням О. В. Старчук, принципи права – це такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм і характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю й регулятивністю [211, с. 42]. На думку А. М. Колодія, «принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу» [72, с. 27].

Від юридичних норм принципів права відокремлює їх імперативність і безумовність, концентроване відображення в них найважливіших

закономірностей певного суспільства. Принципи права вносять одноманітність у всю систему юридичних норм і забезпечують єдність правового регулювання суспільних відносин, цементують усі компоненти юридичної надбудови [73, с. 43].

Перейдемо безпосередньо до принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади. Різні науковці по-різному підходять до розуміння принципів такої взаємодії.

М. В. Савчин вважає, що ступінь втручання держави з мотивів публічних інтересів у функціонування інститутів громадянського суспільства повинен переслідувати легітимну, суспільно корисну мету, бути пропорційним з урахуванням балансу приватних і публічних інтересів [197, с. 120]. Н. М. Оніщенко справедливо зазначає, що сучасний стан українського суспільства потребує від наукової спільноти пошуку відповідей на загальносоціальні імпульси, які потребують зміни стратегії реформування: перехід його від неконструктивних спроб замінити державу громадянським суспільством до зусиль, спрямованих на їх збалансовану взаємодію [134, с. 18].

На думку П. М. Любченка, основним принципом у відносинах держави з інститутами громадянського суспільства має бути політика підтримки, а не адміністрування і прямого управління [103, с. 119]. С. К. Бостан справедливо підкреслює, що громадянське суспільство, вихідними принципами якого у політичній сфері стали демонополізація, деконцентрація та децентралізація державної влади, кардинально вплинуло на сутність держави та її форми, зокрема й форми правління [18, с. 35].

Чітко прописуються принципи взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади в Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, затвердженому засіданням неурядових організацій Ради Європи [68]. Відповідно до розділу третього Кодексу, із метою сприяння встановленню конструктивних відносин, неурядові організації й органи публічної влади різних рівнів повинні діяти за

такими загальними принципами: участі, довіри, підзвітності і транспарентності та незалежності.

Зміст принципу участі полягає в тому, що «неурядові організації збирають та поширюють думки своїх членів, груп споживачів та зацікавлених громадян. Цей внесок має вирішальне значення для процесу прийняття політичних рішень, підвищуючи якість, розуміння і довгостроковий характер застосування політичної ініціативи. Попередньою умовою для дотримання цього принципу є вільний та доступний процес участі, який ґрунтується на узгоджених параметрах участі» [68].

Принцип довіри розкривається через позицію, що «відкрите та демократичне суспільство ґрунтується на чесній взаємодії між суб'єктами і різними секторами суспільства. Хоча неурядові організації та органи державної влади покликані відігравати різні ролі, спільна мета поліпшити життя людей може бути успішно досягнута лише у тому разі, якщо вона буде ґрунтуватися на довірі, що передбачає прозорість, повагу та взаємну надійність» [68].

Принцип підзвітності і транспарентності виходить з ідеї, що «діяльність в суспільних інтересах вимагає відкритості, відповідальності, ясності, підзвітності як від неурядових організацій, так і органів державної влади, із забезпеченням прозорості на всіх етапах» [68].

Зміст принципу незалежності полягає в розумінні того, що «неурядові (громадські) організації повинні бути визнані вільними і незалежними органами щодо своїх цілей, рішень і заходів. Вони мають право діяти незалежно і відстоювати позиції, що відрізняються від позицій органів влади, з якими вони можуть співпрацювати іншим способом» [68].

Своєю чергою, Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016, зазначає, що «взаємодія між громадянським суспільством та органами публічної влади відбувається на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів

з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації» [175].

Крім того, Стратегія базується на принципах: 1) пріоритету прав і свобод людини і громадянина; 2) верховенства права; 3) прозорості, відкритості та взаємовідповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; 4) політичної неупередженості й недискримінації стосовно всіх видів організацій громадянського суспільства; 5) забезпечення конструктивної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; 6) сприяння залученню громадськості до процесів формування й реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення [175].

На думку І. В. Патерило, взаємовідносини між органами влади й громадянським суспільством будуються на восьми основних принципах. Ними є участь, орієнтація на консенсус, відповідальність, прозорість, належне реагування, ефективність і результативність, рівність і врахування інтересів та відповідність принципу верховенства права [138, с. 72].

Системно й детально описує принципи взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади О. М. Мороз. На її переконання, такими принципами є: 1) соціальне партнерство – налагодження конструктивної взаємодії між органами державної влади й громадськими об'єднаннями для вирішення питань державного управління й соціального життя; 2) забезпечення державою рівних можливостей та умов для діяльності різних суспільних інститутів, пов'язаних із захистом прав і свобод людини, надання соціальних послуг; 3) взаємна відповідальність, що полягає у відповідальності як посадових осіб державних органів, так і членів громадських об'єднань за недотримання вимог законодавства; 4) відкритість і прозорість – забезпечення органами державної влади доступу громадських об'єднань до інформації шляхом: а) розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій із громадськістю; б) надання інформації про свою діяльність за

винятком тієї, що, відповідно до законодавства, становить державну таємницю; в) проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розробки проєктів рішень і їх прийняття; г) сприяння висвітленню в ЗМІ проєктів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями; 5) невтручання (вжиття заходів для невтручання) органів державної влади в діяльності громадських об'єднань, за винятком випадків, установлених законом; 6) створення умов для всіх законних видів діяльності громадських об'єднань, налагодження якісної взаємодії на професійно-профільній основі; 7) підвищення ефективності процесу взаємодії – досягнення позитивних результатів у процесі взаємодії органів виконавчої влади із громадськими об'єднаннями, прийняття органами державної влади рішень з урахуванням суспільних потреб і інтересів [117, с. 9-10].

О. С. Лотюк наголошує на тому, що взаємовідносини між громадянським суспільством і державою відбуваються на основі доктринальних, функційних і процедурних принципів. Серед універсальних доктринальних принципів співіснування громадянського суспільства й держави вчена виокремлює принципи свободи, демократії, справедливості, верховенства права, гуманоцентризму, плюралізму, толерантності та ін. Функційними принципами партнерства громадянського суспільства й держави є спільність цілей і мети партнерства, свобода асоціацій, утвердження й гарантування конституційних прав і свобод людини, захист приватної власності і визнання всіх інших форм власності й економічної багатоманітності тощо. Процедурними ж принципами взаємодії громадянського суспільства й держави є такі: добровільність, автономність сторін, рівність (паритетність) партнерства, ініціативність, транспарентність і прозорість процедур взаємодії, взаємна відповідальність за результати спільної діяльності [98, с. 337-338].

На думку В. І. Дорофєєвої, систему принципів взаємодії держави й громадських об'єднань можна умовно розділити на «правові», «етичні» та «принципи соціального партнерства». До правових слід віднести ті, які ґрунтуються на ідеях прав людини, до них входять принцип незалежності,

рівноправності, захисту прав людини та поваги до гідності, запобігання корупції. Під так званими етичними принципами необхідно розуміти ті, які відображають, радше, моральні позиції й цінності представників влади чи громадських організацій: повага й толерантність, партнерство, відкритість і відповідальність, політична незалежність. У групу принципів соціального партнерства слід включити ті принципи, які гарантують ефективну і швидку взаємодію, порозуміння та розвиток співпраці: баланс інтересів, єдність цілей, громадська активність, раціональний і збалансований розвиток, комплексність [42, с. 147].

В. М. Головій серед базових принципів взаємодії громадянського суспільства й держави виділяє такі: 1) відкритий і збалансований механізм прийняття рішень, прозорість прийняття рішень; 2) забезпечення ефективного доступу громадян до повної інформації щодо діяльності й рішень органів державної влади; 3) суспільний контроль за діями органів державної влади та їхня підзвітність перед суспільством; 4) субсидіарність як основний принцип організації влади й розподілу повноважень між її структурними складовими й рівнями: усі державні питання, які можуть бути вирішені на нижчих рівнях органів публічної влади, мають бути передані до органів місцевого самоврядування з залученням інституцій громадянського суспільства; 5) участь представників громадянського суспільства, зокрема громадських рухів, на всіх етапах підготовки, ухвалення та впровадження рішень органів публічної влади [32].

М. М. Новіков визначає такі принципи оптимізації правової взаємодії держави і громадянського суспільства, як 1) збалансованість інтересів держави й особистості; 2) єдність громадянської ініціативи й державної підтримки; 3) громадянсько-правова активність; 4) добровільність, рівність, самоврядування; 5) громадянська відповідальність; 6) поетапність законодавчо-правових змін; 7) правова першопотреба; 8) правова двомірність (дихотомія); 9) правова міжнародна співдружність [129, с. 11].

Н. І. Крицкалюк вважає, що «взаємодія інститутів громадянського суспільства та держави повинна відбуватися за такими демократичними принципами: економічний і політичний плюралізм, особиста свобода, публічність і загальна поінформованість, справедливість і суворе дотримання законів, верховенство права в усіх сферах суспільного життя; відповідальність перед законом як державних органів, так і громадських організацій та громадян; підзаконність державної влади, обмеженість сфери її діяльності, невтручання держави у справи громадянського суспільства; охорона державою невід'ємних природних прав людини та громадянських свобод, що з них випливають; визнання пріоритетності прав та інтересів особи, непорушності її честі та гідності, гарантування умов для їх захисту; рівність закону для всіх і рівність усіх перед законом; взаємна відповідальність держави і особи, правова відповідальність офіційних осіб за дії, які вони чинять від імені держави; поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову, їх взаємна урівноваженість і відкритість; незалежність судів та суддів, наявність ефективної системи захисту; наявність ефективних форм контролю за дотриманням законів та інших нормативно-юридичних актів» [92, с. 79].

Підтримуючи висловлені в науковій літературі позиції дослідників щодо системи принципів взаємодії громадянського суспільства й держави, дозволимо запропонувати авторську концепцію цього питання. На наше переконання, систему принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади складатимуть три групи принципів: ідеологічні (світоглядно-філософські), загальноправові та предметно-інституційні принципи.

До ідеологічних (світоглядно-філософських) принципів необхідно віднести принципи гуманізму, демократії, справедливості, свободи, відкритості, плюралізму. До загальноправових принципів – принцип верховенства права, законності, правової рівності, пропорційності, субсидіарності. Предметно-інституційні принципи складатимуть принцип довіри, громадської участі, підзвітності й відкритості, добровільності і самоврядності.

Як зазначалося вище, крім принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, розглядаючи питання правових засад такої взаємодії, необхідно також говорити про нормативне вираження змісту цих принципів у конкретних нормативно-правових актах.

На сьогодні спектр законодавчого регулювання взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади є достатньо широкий. Окрім Конституції України, це, зокрема, закони України: «Про інформацію» 1992 р.; «Про свободу совісті та релігійні організації» 1991 р.; «Про звернення громадян» 1996 р.; «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р.; «Про благодійну діяльність та благодійні організації» 2013 р.; «Про молодіжні та дитячі громадські організації» 1999 р.; «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» 1999 р.; «Про творчі спілки» 1997 р.; «Про органи самоорганізації населення» 2001 р.; «Про політичні партії в Україні» 2001 р.; «Про вибори народних депутатів України» 2012 р.; «Про громадські об'єднання» 2013 р.; «Про волонтерську діяльність» 2011 р.; «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» 2014 р.; «Про місцеві вибори» 2015 р.; «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 2015 р.; «Про співробітництво територіальних громад» 2014 р.; «Про очищення влади» 2014 р.; «Про доступ до публічної інформації» 2009 р., «Про національну безпеку України» 2018 р. тощо.

Окремі принципи взаємодії нормативно виражаються у підзаконних нормативно-правових актах, а саме Постановах Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»; «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» тощо.

Насамперед, нормативне вираження принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади знаходимо у положеннях Конституції України. Стаття 1 Основного закону України визначає Україну як демократичну і правову державу; стаття 5 визначає джерелом влади й носієм суверенітету народ України; стаття 8 закріплює, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права»; стаття 15 фіксує, що «суспільне життя

ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності», а також те, що держава гарантує свободу політичної діяльності [81]. Крім того, у статті 92 Конституції України зазначається, що засади утворення й діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян визначаються виключно законами України [81]. Із цього приводу Конституційний Суд України в Рішенні у справі про молодіжні організації від 13.12.2001 р. наголосив, що «Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Пункт 11 ч. 1 ст. 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів» [209].

Статті 36 і 37 Основного закону закладає на конституційному рівні принцип свободи об'єднань, визнаючи при цьому випадки обмеження такої свободи в інтересах Української держави.

Разом із тим, необхідно враховувати і положення ст. 26 Конституції України, яка передбачає, що «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України» [81]. Такий виняток встановлений нормами Закону України «Про політичні партії в Україні», де в статті 6 зазначено, що «членами політичних партій можуть бути лише громадяни України» [171].

Крім того, цей закон ґрунтується на двох позиціях, які розкривають сутність принципу свободи об'єднань: 1) неможливість примушення до вступу в політичну партію або обмеження у праві добровільного виходу з політичної партії; 2) неналежність чи належність до політичної партії не може бути

підставою для обмеження прав і свобод або для надання державою будь-яких пільг і переваг [171].

Нормативно про принципи діяльності громадських об'єднань йдеться й у ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання». Зокрема, виділяються «принципи: 1) добровільності; 2) самоврядності; 3) вільного вибору території діяльності; 4) рівності перед законом; 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); 6) прозорості, відкритості та публічності» [157].

Так, «добровільність передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, у тому числі в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства в ньому.

Самоврядність надає право членам громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети, визначати напрями діяльності, а також означає невтручання органів публічної влади в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом. Вільний вибір території діяльності, в свою чергу, передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності.

Принцип рівності передбачає, що громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання.

Відсутність майнового інтересу передбачає, що члени громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Прозорість, відкритість передбачає право всіх членів громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, у тому числі про прийняті громадським об'єднанням рішення та здійснені заходи, а також

обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ. Публічність означає, що громадські об'єднання інформують громадськість про свої мету та діяльність» [157].

Відображають зміст наведених вище принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади і положення Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Зокрема встановлюється: 1) рівність прав і свобод громадян незалежно від належності чи неналежності до профспілок; 2) право громадян України на об'єднання у профспілки на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу; 3) неможливість створювати профспілки іноземцями й особами без громадянства, але право на вступ до таких організацій, якщо це передбачено їх статутами [173].

Принципи утворення й діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій закріплюються ст. 3 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації», де зазначається, що вони «утворюються і діють на засадах добровільності, рівноправності їх членів, самоврядування, законності та гласності» [167].

Законом детальніше описується лише принцип гласності, згідно з яким «молодіжні та дитячі громадські організації зобов'язані доводити до відома громадськості відомості про свою діяльність у формах, що не суперечать законодавству» [167].

Відповідно до положень ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України», громадяни України «беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією та законами України порядку» [168].

Положеннями закону передбачено, що «громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість:

1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом;

2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;

4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей» [168].

Цікаво, що «з метою систематичного інформування суспільства про діяльність сектору безпеки і оборони України, забезпечення обґрунтованості рішень державних органів з питань національної безпеки і оборони, про стан виконання заходів розвитку сектору безпеки і оборони періодично, але не рідше ніж раз на три роки, органами сектору безпеки і оборони видаються «Білі книги» або інші аналітичні документи (огляди, національні доповіді тощо)» [168].

Крім питань правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, важливо також дослідити й форми такої взаємодії. У літературі з цього приводу висловлені різні позиції. Так, взаємодія держави й інститутів громадянського суспільства, на думку П. Г. Щекочихіна, відбувається в чітко визначених організаційно-правових формах: правовий статус суб'єктів громадянського суспільства й регламентація їх функціонування; заборона будь-якого втручання органів державної влади в приватне життя людини й громадянина; закріплення на рівні норм права участі суб'єктів

громадянського суспільства в процесі прийняття рішень органів державної влади; законодавча регламентація обов'язків держави з забезпечення прав і свобод людини, її політичної, економічної та соціальної безпеки [244, с. 78].

На думку О. М. Мороз, найбільш поширеними формами взаємовідносин держави й громадських об'єднань є такі: спільне проведення заходів, експертні, громадські й консультативні ради, соціальне замовлення, державні й муніципальні гранти, ярмарки громадських об'єднань і проектів [118, с. 103].

Л. А. Мельник зазначає, що взаємодія громадянського суспільства й держави відбувається в таких формах:

1. Участь інститутів громадянського суспільства в нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю в розробленні й обговоренні проектів нормативно правових актів.

2. Участь інститутів громадянського суспільства у правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом: передання повноважень державних органів повністю; передання повноважень державних органів частково; громадського контролю.

3. Участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності держави, яка забезпечується шляхом: реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення; участі інститутів громадянського суспільства в діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку; реалізації права вживати спільно з працівниками поліції заходів щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів; участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону [111].

Погоджуємося з думкою А. І. Драшкович, що важливою складовою демократичної взаємодії між громадянським суспільством й органами публічної влади є розробка, прийняття та реалізація владного рішення. Від обґрунтованості, раціональності та системності владних рішень великою мірою

залежить розвиток як окремих владних і громадських інститутів, так і позитивна динаміка їх взаємодії [44, с. 8].

П. Г. Манжола виокремлює такі форми впливу громадян й інституцій громадянського суспільства на процес підготовки і прийняття політичних рішень: безпосередня участь громадян (вибори, референдуми), що впливає на державну політику й відповідні рішення; опосередковане представництво інтересів громадян (через депутатів усіх рівнів, виборних посадовців, політичні партії); діяльність громадських організацій, асоціацій, профспілок; направлення пропозицій, петицій, звернень, вимог до органів влади, законодавчого органу (парламентських комітетів), в органи виконавчої влади, державні комітети тощо; підготовка громадських експертиз, експертних висновків й оцінок як щодо конкретних документів, рішень, так і щодо певних суспільних подій; організація громадських акцій (мирні збори), громадських слухань; діяльність громадських рад, створених при державних органах законодавчої й виконавчої гілок влади, із числа представників громадських об'єднань; обговорення в засобах масової інформації, соціологічні опитування та моніторинги громадської думки; проведення семінарів, «круглих столів», консультацій за участю експертів, зацікавлених груп, засобів масової інформації [108, с. 15].

Своєю чергою, А. М. Євгенєва формами безпосередньої участі громадськості в законодавчому процесі визначає такі: 1) референдуми; 2) право народної правотворчої ініціативи 3) народне вето. Формами ж опосередкованої участі є:

1) ті, що мають петиційний характер (передбачають звернення громадян або їх об'єднань (як формальних, так і неформальних) із метою впливу на законодавчий процес):

- звернення громадян в усній і письмовій формах, що містять конкретні законодавчі ініціативи;
- проведення різного роду акцій із метою впливу на законодавчий процес;
- лобіювання підтримки того чи того закону;

2) власне консультативні форми (характеризуються наявністю бажання з боку державних органів з'ясувати і врахувати в ході вироблення державної політики думку громадськості):

- діяльність консультативно-дорадчих органів (громадські ради, робочі групи тощо);
- публічні громадські обговорення (проведення парламентських, комітетських та інших громадських слухань, конференцій, семінарів, форумів, «круглих столів», зборів, зустрічей із громадськістю, громадських приймалень; підготовка теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- й радіомовлення, телефонних «гарячих ліній»; використання засобів електронного урядування);
- вивчення громадської думки (проведення плебісцитів; проведення соціологічних спостережень і досліджень (анкетування, опитування, фокус-групи, контент-аналіз інформаційних матеріалів); запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації; проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо та телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп; опрацювання й узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій; проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок, тощо) [231, с. 43-44].

О. А. Зарічний, досліджуючи проблематику участі громадськості в здійсненні публічної влади, пропонує класифікувати такі форми участі за «критеріями: за видом публічної влади: державна і муніципальна; за учасниками: тільки громадяни певної держави (загальнодержавні вибори, загальнодержавні референдуми, участь в діяльності політичних партій); всі особи незалежно від громадянства (мітинги, рухи, демонстрації тощо); за часом: одноразові, тривалі; за періодом: виборча, міжвиборча; за наслідками: успішна (досягається компроміс між громадянським суспільством та державною владою), неуспішна (компромісу не вдається дійти); за гуманітарною складовою: мирна, військова; за ступенем масовості: масова,

групова, колективна, індивідуальна; за правовим змістом: законна, незаконна (захоплення державних будівель, псування державного майна, незаконне застосування зброї); за сферою: політична, економічна, соціальна, культурна, освітня, екологічна тощо; за масштабами: місцева, регіональна, загальнонаціональна; за стадією здійснення публічної влади: на стадії формування публічної влади, стадії функціонування публічної влади, на стадії формування публічної влади, стадії функціонування публічної влади, контрольній стадії; за формою здійснення: вибори, референдум, індивідуальні та колективні звернення, участь у діяльності політичних партій, громадська ініціатива та консультування, експертиза й моніторинг тощо» [51, с. 188-189].

А. С. Романюк класифікує правові форми взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів державної влади так: «форми впливу інститутів громадянського суспільства на органи державної влади (законотворча (правотворча) ініціатива, участь у референдумі, участь у процесі, відкликання депутата, звертання громадян в органи державної і місцевої влади, суспільний контроль, публічні слухання, публікація заяв і звертань у ЗМІ, спільні заходи, участь інститутів громадянського суспільства при формуванні державних органів, наради); форми впливу органів державної влади на інститути громадянського суспільства (контроль за діяльністю інститутів громадянського суспільства, обмеження і заборони в здійсненні діяльності, фінансова підтримка, надання пільг, цільові програми, участь органів державної влади у формуванні і функціонуванні інститутів громадянського суспільства, участь у діяльності суспільно-державних об'єднань, участь державних службовців у керівних органах різних інститутів громадянського суспільства, включаючи політичні партії і суспільні об'єднання)» [195, с. 88-89].

У нашому дослідженні ми спробуємо розглянути форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави.

Власне, якщо говорити про форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, то потрібно

застосовувати широкий підхід, згідно з яким реалізація таких засад можлива через: 1) діяльність різного роду об'єднань громадян (політичних партій, громадських, благодійних, релігійних організацій, професійних та творчих спілок тощо); 2) учасницьку (партисипативну) демократію (референдуми, громадські ради, консультації з громадськістю та ін.); 3) реалізацію положень статутів територіальних громад (загальні збори громадян, громадські слухання, місцеві ініціативи, громадські бюджети та ін.).

Відповідно, можна запропонувати класифікацію форм реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади:

1) залежно від території дії – форми загальнодержавного характеру (діяльність політичних партій, всеукраїнський референдум) і форми локального (місцевого) характеру (місцеві референдуми, громадські слухання та ін.);

2) залежно від процедури нормативного закріплення – законодавчо закріплені форми (діяльність релігійних організацій), форми підзаконного нормативно-правового регулювання (громадські ради, консультації з громадськістю) та форми статутного регулювання (місцеві ініціативи, громадські бюджети тощо);

3) залежно від обов'язковості – форми обов'язкового характеру (місцеві референдуми, громадські слухання щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні) і консультативно-дорадчого характеру (діяльність громадських рад при міністерствах);

4) залежно від рівня діджиталізації – форми з використанням цифрових, сучасних технологій (громадський бюджет, електронні петиції та ін.) і традиційні форми (діяльність релігійних організацій, письмове звернення);

5) залежно від кількості суб'єктів, які взаємодіють з органами публічної влади, – індивідуальні форми (звернення громадян, інформаційний запит, виступ на засіданні місцевої ради) і колективні форми (загальні збори громадян, місцеві референдуми);

б) залежно від статусу суб'єктів, які взаємодіють з органами публічної влади, – форми взаємодії з політичними партіями, громадськими та професійними об'єднаннями, ЗМІ тощо.

Разом із наявними формами взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади для розвитку України як демократичної і правової держави необхідно також розуміти, в якій системній моделі ці форми будуть реалізовуватися.

На думку О. М. Руденко, «моделі взаємодії держави та громадянського суспільства, які мають критеріями мету суспільного розвитку, ідеал суспільної стабільності, механізми досягнення мети та наслідки умовно можна розділити на: ідеальну модель, модель конфлікту цінностей, модель домінування держави, модель корпоративної держави, модель домінування громадянського суспільства, модель інноваційного суспільства, модель інертного протистояння, модель держави системної кризи» [193, с. 119].

Вважаємо, що для інтересів як суспільства, так і держави в Україні необхідно розвивати ідеальну модель за сильної держави й сильного громадянського суспільства. По суті, говоримо про так звану «західну» модель взаємодії громадянського суспільства й держави. Реалізація на практиці цієї моделі дає змогу системно залучати громадян та їх об'єднання до формування й реалізації державної політики в усіх сферах буття. Це дозволяє, на переконання вчених, «звільнити державу від реалізації окремих надмірно обтяжливих для неї соціальних завдань із збереженням високих соціальних стандартів для населення; підвищувати якість політичних і публічно-правових рішень через повніше врахування потреб населення, альтернатив і можливих наслідків рішень (підвищення якості рішень сприяє підвищенню рівня легітимності органів публічної влади); забезпечувати повнішу імплементацію публічно-правових рішень населенням» [35, с. 7].

Водночас взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства повинна бути виваженою, зрозумілою та конкурентною. В іншому разі, за слабого розвитку громадянського суспільства

і схильності влади до елементів авторитаризму, остання може створювати собі «комфортну взаємодію» з лояльними представниками громадянського суспільства. За такої ситуації ідеальна модель швидко може перетворитися або на модель конфлікту цінностей (події Революції Гідності 2013–2014 рр.), або на модель домінування держави (Українська держава після проголошення незалежності України), або на модель інертного протистояння (Помаранчева революція 2004 р.).

Правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні повинні базуватися на усталених європейських принципах такої взаємодії, нормативне вираження яких повинно закладатися у відповідних нормативно-правових актах і визначених і закріплених формах. У сумі всі ці елементи складатимуть ідеальну модель взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення України як демократичної і правової держави.

Висновки до розділу 1

Аналіз теоретико-методологічних основ дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади привів нас до таких висновків:

1. Методологія дослідження правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні – це система підходів, принципів, методів і напрямків наукового дослідження правових засад такої взаємодії, її специфіки та практичної реалізації.

2. Сучасне громадянське суспільство – це не лише суспільство вільних індивідів, але й суспільство, побудоване на правомірних (справедливих) відносинах. Визнання зв'язку між правом і справедливістю є складовою європейської правової традиції, починаючи з античних часів. Разом із тим, громадянському суспільству притаманна наявність самоврядних об'єднань,

діяльність яких спрямована на захист прав, свобод людини й громадянина. Саме такий інституційний підхід сьогодні домінує у правовій теорії.

3. Громадянське суспільство – це правове явище з такими характерними ознаками: існування самоврядних і незалежних інституцій; високий рівень правосвідомості громадян; гарантії прав, свобод людини й громадянина, прозорість у відносинах суспільства і влади. Громадянське суспільство можна визначити як об'єднання вільних осіб, які є правосвідомими членами суспільства й реалізують свої основні невід'ємні права і свободи через добровільно сформовані громадянські інститути, які діють на самоврядних засадах у межах Конституції й законів України. Ефективність функціонування громадянського суспільства безпосередньо пов'язана з процедурою взаємодії з органами публічної влади.

4. Публічну владу за змістом необхідно розуміти як вид суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основі якої лежить публічний інтерес і безособовий характер, що виражається в системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами (як суб'єктами громадянського суспільства) й органами і посадовими особами держави (які наділені владними повноваженнями) на основі права й закону.

5. Правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади потрібно розглядати в широкому значенні: і як принципи такої взаємодії, і як нормативне вираження змісту й сутності тих принципів у конкретних нормативно-правових актах як загальнодержавного, так і локального рівнів.

6. Систему принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади складають три групи принципів: ідеологічні (світоглядно-філософські), загальноправові та предметно-інституційні. До ідеологічних (світоглядно-філософських) принципів необхідно віднести принципи гуманізму, демократії, справедливості, свободи, відкритості, плюралізму. До загальноправових принципів – принцип верховенства права, законності,

правової рівності, пропорційності, субсидіарності. Предметно-інституційні принципи складають принцип довіри, громадської участі, підзвітності й транспарентності, добровільності й самоврядності.

7. Форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади можна класифікувати: 1) залежно від території дії – форми загальнодержавного характеру (діяльність політичних партій, всеукраїнський референдум) і форми локального (місцевого) характеру (місцеві референдуми, громадські слухання та ін.); 2) залежно від процедури нормативного закріплення – законодавчо закріплені форми (діяльність релігійних організацій), форми підзаконного нормативно-правового регулювання (громадські ради, консультації з громадськістю) та форми статутного регулювання (місцеві ініціативи, громадські бюджети тощо); 3) залежно від обов'язковості – форми обов'язкового характеру (місцеві референдуми, громадські слухання щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні) і консультативно-дорадчого характеру (діяльність громадських рад при міністерствах); 4) залежно від рівня діджиталізації – форми з використанням цифрових, сучасних технологій (громадський бюджет, електронні петиції та ін.) і традиційні форми (діяльність релігійних організацій, письмове звернення); 5) залежно від кількості суб'єктів, які взаємодіють з органами публічної влади, – індивідуальні форми (звернення громадян, інформаційний запит, виступ на засіданні місцевої ради) і колективні форми (загальні збори громадян, місцеві референдуми); 6) залежно від статусу суб'єктів, які взаємодіють з органами публічної влади, – форми взаємодії з політичними партіями, громадськими та професійними об'єднаннями, ЗМІ тощо.

РОЗДІЛ 2

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1 Інституційні форми взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади

Спираючись на правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, перейдемо безпосередньо до правового аналізу конкретних форм такої діяльності. Першою й основною формою, через яку взаємодіють громадянське суспільство й органи публічної влади, є діяльність різного роду об'єднань громадян: політичних партій, громадських об'єднань, релігійних організацій тощо.

Нестабільна політична ситуація, постійна наукова дискусія з приводу необхідності «конституційної реформи», невизначений законодавчо статус політичної опозиції зумовлює потребу дослідження правових засад взаємодії політичних партій та органів публічної влади.

Відразу потрібно зазначити, що віднесення політичних партій до інститутів громадянського суспільства не підтримується однозначно в науковій літературі. Так, одні вчені вважають, що в сучасних умовах розвитку Української держави політичні партії є частиною політичної системи, інші переконані, що за своїм статусом вони є посередниками між громадянським суспільством й органами публічної влади.

Не підтримуємо обидві вищенаведені позиції, з огляду на правову природу політичних партій як різновиду об'єднань громадян для здійснення й захисту прав і свобод і задоволення не лише політичних, але й економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Статті 36 і 37 Конституції України разом із положеннями Законів України «Про політичні партії в Україні», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори» та ін. становлять

нормативно-правову базу регулювання відносин між політичними партіями й органами публічної влади.

Так, ст. 36 Конституції України надає громадянам України «право на свободу об'єднання у політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [81].

Крім того, положення ст. 36 і 37 Конституції України закладають правові (конституційні) засади взаємодії політичних партій з органами публічної влади: «політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах; членами політичних партій можуть бути лише громадяни України, а обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України; ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яку політичну партію чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій; забороняється утворення і діяльність політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення; політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань та створювати і вести діяльність своїх організаційних структур в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях; заборона діяльності політичної партії здійснюється лише в судовому порядку» [81].

Крім положень Конституції України, варті уваги також принципи для політичних партій, закріплені в Кодексі належної практики щодо політичних

партій, ухваленому Венеціанською Комісією 12–13 грудня 2008 року [46, с. 369-378]. Сам кодекс виділяє визначення політичних партій, їх особливості та керівні принципи. Політична партія, згідно з положеннями кодексу, є об'єднанням, завданням якого є висування кандидатів на виборах, щоб бути представленою у політичних інституціях і здійснювати політичну владу на будь-якому рівні – національному, регіональному чи місцевому або на всіх трьох рівнях [46, с. 369].

Важливою засадою кодексу є те, що яке б не існувало регулювання політичних партій, воно повинно відповідати Європейській Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і судовій практиці Європейського Суду з прав людини. Також кодексом фіксуються положення, що політичні партії в демократичних державах є вільними об'єднаннями, захищеними статтею 11 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Державні органи мають утримуватися від участі в заснуванні політичних партій і не мають обмежувати право засновувати політичні партії на національному, регіональному та місцевому рівнях [46, с. 370].

Відразу ж зазначимо, що згідно з положеннями Закону України «Про політичні партії в Україні», політичні партії в Україні створюються й діють тільки зі всеукраїнським статусом, що, своєю чергою, виключає можливість створення й діяльності регіональних і місцевих партій.

Щодо організації й діяльності політичних партій, кодекс виділяє такі керівні принципи: а) верховенство права, який полягає в тому, що політичні партії повинні дотримуватися цінностей, виражених у міжнародних правових документах щодо здійснення громадянських і політичних прав, поважати Конституцію й закон. Проте ніщо не може перешкодити їм намагатися змінити як конституцію, так і законодавство законними засобами; б) демократії, який полягає в тому, що партії є невід'ємною складовою демократії, а їх діяльність повинна забезпечити її належне функціонування; в) недопущення дискримінації, який полягає в тому, що політичні партії не повинні діяти всупереч цінностям

Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і принципу рівності; г) прозорості й відкритості, який полягає в тому, що партії мають надавати доступ до їх програмних та ідеологічних документів і дискусій, до процедур прийняття рішень і до партійного бухгалтерського обліку, щоб поліпшити прозорість і дотримуватися справжніх принципів належного управління [46, с. 370-371].

Як слушно зауважують В. Б. Ковальчук і С. І. Ішук, у Законі України «Про політичні партії України» з незрозумілих причин ці принципи не зазначені, хоча вони були відображені в Законі України «Про об'єднання громадян» (1992 року), який втратив чинність на підставі Закону України «Про громадські об'єднання» (2012 року) [66, с. 95].

Що стосується законодавчого регулювання статусу політичних партій в Україні та їх взаємодії з громадянським суспільством, варто зазначити, що серед гарантій їх діяльності є їх рівність перед законом. Рівність у такому разі полягає в тому, що «органам державної влади, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам заборонено виокремлювати у своєму ставленні певні політичні партії чи надавати їм привілеї, а також сприяти політичним партіям та втручатися в порядок їх створення та діяльність» [171].

Крім того, закон деталізує положення Конституції України щодо обмеження на утворення й діяльність політичних партій в Україні. «Утворення і діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на: 1) ліквідацію незалежності України; 2) зміну конституційного ладу насильницьким шляхом; 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України; 4) підрив безпеки держави; 5) незаконне захоплення державної влади; 6) пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі; 7) посягання на права і свободи людини; 8) посягання на здоров'я населення; 9) пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки» [171].

У цьому контексті варто згадати події Революції Гідності 2014 року, рушійною силою якої стали власне інститути громадянського суспільства. Одним зі здобутків революції була повна відмова по всій території України від символів і пам'ятників комуністичного радянського тоталітарного минулого. Як наслідок, під тиском й у співпраці і скоординованій взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів публічної влади Верховною Радою України у 2015 році був прийнятий Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [162].

Згідно з положеннями ст. 2 відповідного закону, «комуністичний тоталітарний режим 1917–1991 років в Україні та націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарний режим визнаються злочинними і такими, що здійснювали політику державного терору, яка характеризувалася численними порушеннями прав людини у формі індивідуальних та масових вбивств, страт, смертей, депортацій, катувань, використання примусової праці та інших форм масового фізичного терору, переслідувань з етнічних, національних, релігійних, політичних, класових, соціальних та інших мотивів, заподіянням моральних і фізичних страждань під час застосування психіатричних заходів у політичних цілях, порушенням свободи совісті, думки, вираження поглядів, свободи преси та відсутністю політичного плюралізму, та у зв'язку з цим засуджуються як несумісні з основоположними правами і свободами людини і громадянина» [162].

Як наслідок прийняття такого закону, 23 липня Міністерство юстиції України затвердило правовий висновок щодо недотримання Комуністичною партією України Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» і подало відповідний позов до адміністративного суду. 16 грудня 2015 року Окружний адміністративний суд м. Київ задовільнив позов Міністерства юстиції України у повному обсязі, заборонивши діяльність Комуністичної партії України [115].

Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» вже став об'єктом конституційного контролю з боку Конституційного Суду України, який, з'ясувавши легітимність мети ухвалення такого закону і здійснивши його всебічний аналіз, «дійшов висновку, що пропаганда комуністичного режиму та нацистського режиму, публічне використання їхніх символів є намаганням виправдати тоталітаризм та запереченням конституційних принципів і демократичних цінностей, захист яких є обов'язком усіх органів державної влади та визнав відповідний закон конституційним» [207].

Одним з аргументів Суду на користь конституційності закону була позиція, що «пропаганда комуністичного режиму, який зухвало й цинічно заперечував цінність людського життя та людської гідності, становить реальну загрозу для сучасної незалежної української державності. Виправдання комуністичного режиму та замовчування його злочинів створюють сприятливий ґрунт для мобілізації та об'єднання антиукраїнських сил, які прагнуть зруйнувати демократичний конституційний лад в Україні» [207].

Політичні партії як об'єднання громадянського суспільства «мають право: 1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією та законами України; 2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України; 3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; 4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою у) міжнародні спілки; 5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, подавати допомогу у їх створенні» [171].

Із цього переліку можна виокремити, на наше переконання, основне право, яке водночас є і своєрідним обов'язком перед суспільством, – це участь політичних партій у різних виборах загальнодержавного й місцевого рівнів. У цьому контексті на сьогодні є багато проблем, які будуть більш детально розглянуті в третьому розділі роботи. Натомість уся «позавиборча» діяльність політичних партій, власне, і постає як форма взаємодії між органами публічної влади й інститутом громадянського суспільства. Основне призначення такої взаємодії полягає в донесенні політичних, економічних, соціальних, культурних та інших позицій активної, організованої частини громадянського суспільства до всього соціуму.

Також політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, а саме: «можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку» [171].

Важливим у такому разі є те, що органи публічної влади, дотримуючись вимог Закону України «Про політичні партії в Україні», якими гарантується свобода опозиційної діяльності, повинні таку свободу реально забезпечити. Сам же факт забезпечення свободи опозиційної діяльності на практиці свідчить про рівень демократії Української держави і перспективи її розвитку.

Крім того, у конституційній державі, якою прагне стати Україна, необхідним є збалансований державний контроль за діяльністю політичних партій. На сьогодні такий контроль здійснюють: «1) Міністерство юстиції – з питань додержання політичною партією вимог Конституції та законів України, а також власних статутів; 2) Центральна виборча комісія (на місцевих виборах окружні та територіальні виборчі комісії) – з питань додержання політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі; 3) Рахункова

палата – з питань цільового використання політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності;

4) Національне агентство з питань запобігання корупції – з питань додержання встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, передвиборної агітації, законним та цільовим використанням коштів, виділених з державного бюджету на фінансування партійної статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей» [171].

У разі порушення політичними партіями Конституції й законів України до них можуть бути вжиті заходи щодо попередження про недопущення незаконної діяльності або заборона політичної партії. Приклад заборони Комуністичної партії України, наведений вище, наочно ілюструє механізм державного контролю, порушення вимог Конституції й законів України партією і, як наслідок, її заборону через відповідне рішення суду.

Погоджуємося з позиціями В. Б. Ковальчука й С. І. Іщука про те, що політичні партії є універсальним посередником між громадянським суспільством і державою. Вони посідають чільне місце в механізмі легітимації державної влади. Під час підтримання безперервного політичного процесу партії об'єктивно забезпечують стійкість зворотного зв'язку між громадянським суспільством й органами публічної влади, який є запорукою як політичної стабільності всередині громадянського суспільства, так і ефективності й легітимності влади [66, с. 115].

Створення й діяльність ефективних, дієвих та ідеологічних політичних партій в Україні сприятиме розвитку громадянського суспільства й водночас ставатиме провідною формою його взаємодії з органами публічної влади.

Взаємодія органів публічної влади і громадянського суспільства представлена також організацією й діяльністю різного роду громадських

об'єднань. Діяльність громадських організацій покликана, насамперед, розвивати громадську активність і ставати ефективною формою контролю органів публічної влади.

Стаття 36 Конституції України, як і щодо політичних партій, наділяє громадян України «правом на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [81].

Крім того, положення ст. 36 і 37 Конституції України закладають правові (конституційні) засади взаємодії громадських організацій з органами публічної влади:

- «ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке громадське об'єднання чи обмежений у правах за належність чи неналежність до громадської організації;
- громадяни України, з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів, мають право на участь у професійних спілках;
- забороняється утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриг її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення;
- громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань;
- заборона діяльності громадської організації здійснюється лише в судовому порядку» [81].

Відповідно до положень Закону України «Про громадські об'єднання», вони для здійснення своєї мети й цілей мають право: «1) вільно поширювати

інформацію про свою діяльність та пропагувати мету та цілі такої діяльності; 2) звертатися до органів публічної влади, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами публічної влади і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; 5) проводити мирні зібрання; 6) здійснювати інші права, не заборонені законом» [157].

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи, своєю чергою, має також право: «1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; 2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню; 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети засоби масової інформації; 4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно; 5) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами публічної влади для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності» [157].

Окремими нормами закон регулює гарантії права на свободу об'єднання. Основними серед таких законодавчих гарантій є:

- неможливість примушування будь-якої особи до вступу в будь-яке громадське об'єднання;
- неможливість обмеження прав і свобод особи або надання їй органами публічної влади будь-яких пільг і переваг через факт належності чи неналежності до громадського об'єднання;

- можливість кожної особи в будь-який час припинити членство у громадському об'єднанні шляхом подання заяви до відповідних статутних органів.

Засади взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади теж встановлені на рівні Закону України «Про громадські об'єднання» [157]. Проаналізуємо їх більш детально.

По-перше, держава забезпечує додержання прав громадських об'єднань. І хоча на рівні закону говоримо лише про «державу», вважаємо, що законодавчо необхідно редагувати цю норму, зазначивши, що не «державу», а «органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечують додержання прав громадських об'єднань».

По-друге, «втручання органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність відповідних органів, їх посадових та службових осіб, не допускається, крім випадків, передбачених законом» [157].

На жаль, сам закон не встановлює перелік випадків можливого втручання органів публічної влади в діяльність громадських об'єднань, як і можливість втручання громадських об'єднань у діяльність органів публічної влади. Переконані, що нормативне регулювання таких підстав стане додатковою гарантією діяльності громадських об'єднань у взаємовідносинах з органами публічної влади.

Важливою засадою взаємодії громадських об'єднань з органами публічної влади є право останніх «залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах

влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань» [157].

Водночас із попереднього права закон встановлює виняток у вигляді обов'язку органів публічної влади проведення консультацій із громадськими об'єднаннями щодо проєктів нормативно-правових актів, які стосуються власне правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності. Переконані, що в цій частині теж існують законодавчі прогалини щодо суб'єктного складу органів, на яких покладається такий обов'язок. Чи мова повинна йти про суб'єктів законодавчої ініціативи, згідно з положеннями ст. 93 Конституції України, чи лише про Верховну Раду України та її структурні підрозділи (комітети, фракції, групи, міжфракційні об'єднання тощо).

Останньою законодавчо визначеною засадою взаємодії громадських об'єднань й органів публічної влади є державний нагляд і контроль органів державної влади за діяльністю громадських об'єднань із питань дотримання чинного законодавства. На жаль, такий контроль повинен здійснюватися на підставі закону, який на сьогодні не прийнятий, що значно ускладнює реалізацію на практиці визначеної засади взаємодії.

Демократичні реформи, формування громадянського суспільства та побудова правової держави, однією з головних ознак якої є свобода совісті й віросповідання, зумовлюють необхідність здійснення наукового розгляду також і правових засад взаємодії релігійних організацій та органів публічної влади.

Сьогодні Україна переживає важливі історичні процеси, пов'язані з наданням томосу про автокефалію Українській помісній православній церкві Константинопольським Вселенським Патріархатом. Це фактично розриває останні вузли так званого «руського мира» й відриває нас від колосального впливу Москви на релігійне християнське життя українців. Водночас надання автокефалії вимагатиме від держави та її органів дуже зваженої й витриманої політики щодо інших християнських конфесій, інших релігій та релігійних організацій, представлених в Україні.

Стаття 35 Конституції України закладає основи правової взаємодії органів публічної влади з церквою й релігійними організаціями в Україні [81]. Деталізуються ці положення в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» [174], а також в інших нормативно-правових актах.

Під час дослідження цього питання, передусім, слід говорити про принципи і правові механізми взаємодії релігійних організацій (церкви) як інститутів громадянського суспільства й держави, проблеми їх реалізації та вдосконалення.

У літературі є різні класифікації принципів такої взаємодії. Так, Є. В. Ткаченко виділяє аж десять таких принципів. Учений вважає, що «у вітчизняному конституційному законодавстві встановлюються такі принципи взаємовідносин держави та релігійних організацій: 1) церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави; 2) жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова. Всі релігії, віросповідання та релігійні організації є рівними перед законом. Встановлення будь-яких переваг або обмежень однієї релігії, віросповідання чи релігійної організації щодо інших не допускається; 3) заборона неконституційного обмеження реалізації права на свободу віросповідання, а тільки на підставі закону лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей; 4) відокремлення школи від церкви; 5) держава захищає права і законні інтереси релігійних організацій; сприяє встановленню відносин взаємної релігійної і світоглядної терпимості, поваги між громадянами, які сповідують релігію або не сповідують її, між віруючими різних віросповідань та їх релігійними організаціями; бере до відома і поважає традиції та внутрішні настанови релігійних організацій, якщо вони не суперечать чинному законодавству; 6) держава не втручається у здійснювану в межах закону діяльність релігійних організацій, не фінансує діяльність будь-яких організацій, створених за ознакою ставлення до релігії; 7) релігійні організації не виконують державних функцій; 8) релігійні організації мають право брати участь у громадському житті, а також використовувати нарівні з громадськими

об'єднаннями засоби масової інформації; 9) релігійні організації не беруть участі у діяльності політичних партій і не надають політичним партіям фінансової підтримки, не висувають кандидатів до органів державної влади, не ведуть агітації або фінансування виборчих кампаній кандидатів до цих органів. Священнослужителі мають право на участь у політичному житті нарівні з усіма громадянами; 10) релігійна організація не повинна втручатися у діяльність інших релігійних організацій, у будь-якій формі проповідувати ворожнечу, нетерпимість до невіруючих і віруючих інших віросповідань» [227].

Г. Л. Сергієнко у своєму дисертаційному дослідженні виділяє п'ять принципів відносин церкви й держави в Україні: гарантування свободи віросповідання; заборона неконституційного обмеження свободи сповідувати релігію; відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій; рівність релігійних організацій перед законом; заборона дискримінації релігійних організацій і принцип відокремлення держави й релігійних організацій [201, с. 10-11]. Розглянемо деякі з принципів більш детально.

Заборона неконституційного обмеження свободи сповідувати релігію як принцип відносин релігійних об'єднань (церкви) і держави в Україні одними вченими розглядається як окремий, іншими як складова частина принципу свободи віросповідання. Частиною 2 ст. 35 Конституції України передбачено певні обмеження свободи віросповідання, зокрема «здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей» [81].

На думку А. Ю. Радченко, вказані в ч. 2 ст. 35 Конституції України підстави не повною мірою корелюють з підставами, закріпленими в ч. 2 ст. 9 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, де обмеження права на свободу релігії допускається «в інтересах громадської безпеки, охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб» [74]. Відповідно, якщо йдеться про обмеження свободи віросповідання в інтересах світськості (наприклад, заборона активної

релігійності в державних школах), то це обмеження в інтересах публічного порядку. Натомість, якщо мається на увазі обмеження в інтересах захищеності важливих інтересів суспільства (наприклад, заборона релігійних маніфестацій, які містять очевидну загрозу життю і здоров'ю інших осіб), то таке обмеження відбувається в інтересах громадської безпеки. Отже, підсумовує вчена, громадська безпека становить самостійну важливу підставу для легітимного обмеження свободи віросповідання [186].

Цілком погоджуємося із вказаною вище позицією, та вважаємо, що ч. 2 ст. 35 повинна бути змінена в редакції: «Здійснення права на свободу совісті та віросповідання може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку та громадської безпеки, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей».

Наступний принцип – принцип відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій – закріплений у ч. 3 ст. 35 Конституції України. Зокрема в Основному законі зазначено, що «церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви» [81]. Більше він розкритий у Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації», яким ст. 6 передбачено, що «державна система освіти відокремлена від церкви (релігійних організацій) та має світський характер, а доступ до різних видів і рівнів освіти надається громадянам незалежно від їх ставлення до релігії» [174].

Потребує коригування текст ч. 3 ст. 35 Конституції України, який відокремлює школу лише від церкви, натомість від інших релігійних організацій – ні. Вважаємо, що змінена редакція ч. 3 ст. 35 Конституції України мала би формулюватися так: «Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви і релігійних організацій» [81].

Багато хто з науковців неоднозначно тлумачить принцип рівності релігійних організацій перед законом. Детальніше цей принцип закріплено в розділі II Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Так, визначається, що всі релігійні організації, незалежно від їхньої конфесійної

належності, рівні перед законом і мають однаковий правовий статус, що не допускає встановлення будь-яких переваг або обмежень одних церков (релігійних організацій) щодо інших [174].

Важливим аспектом є те, що цей принцип поширюється не тільки на зареєстровані релігійні організації, а й на релігійні громади. Відповідно до Закону, «релігійна громада є місцевою релігійною організацією віруючих громадян одного й того самого культу, віросповідання, напрямку, течії або толку, які добровільно об'єдналися з метою спільного задоволення релігійних потреб» [174]. На сьогодні реєстрація статуту (положення) релігійного об'єднання не є обов'язковою, але реєстрація релігійної громади як юридичної особи є обов'язковою, згідно з чинним законодавством [112, с. 64].

Разом із тим, принцип рівності не позбавляє можливості визначення якоїсь релігії такою, що домінує, національною, традиційною для України. Таким шляхом пішли, зокрема й такі колишні держави соціалістичного табору, як Грузія й Болгарія.

Принцип заборони дискримінації релігійних організацій базується на більшості міжнародних актів і знайшов своє відображення як в Конституції України, так і в базовому законодавстві. Зокрема, ч. 2 ст. 24 Основного Закону передбачає, що «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [81]. Більш вузько це питання розкрито в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації». Так, ч. 5 ст. 5 Закону передбачає «заборону встановлення будь-яких переваг або обмежень однієї релігії, віросповідання чи релігійної організації щодо інших» [112, с. 64].

Принцип відокремлення церкви від держави, згідно з ч. 3 ст. 35 Конституції України, передбачає, що «церква та релігійні організації в Україні відокремлені від держави і жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова» [81].

Усі релігії й релігійні організації мають розглядатися як однаково рівні перед законом і між собою. Також має йтися більш широко про загальну неприпустимість надання державою (органами публічної влади) будь-яких (політичних, податкових, матеріально-фінансових, інформаційних та інших) привілеїв, переваг або, навпаки, обмежень окремим віросповіданням чи релігійним організаціям. Крім того, відповідно до ч. 6 ст. 5 Закону «Про свободу совісті та релігійні організації», релігійні організації не мають виконувати державні функції, хоча цілком логічно ця норма мала б стосуватися й заборони виконання ними функцій органів влади Автономної Республіки Крим й органів місцевого самоврядування [136, с. 33].

Релігійні організації, на думку Ю. Ю. Пайди, не повинні втручатися в діяльність не тільки органів публічної влади, але й одна одної, що водночас актуалізує визначення чітких критеріїв такого незаконного втручання, особливо в контексті поточних процесів конкуренції декількох релігійних організацій однієї релігійної спрямованості, суперечок із приводу канонічності, зміни підпорядкованості релігійних інститутів тощо. Водночас вищевказане не слід розглядати як заборону участі релігійних організацій у громадському житті чи використання ними засобів масової інформації, що прямо гарантується ст. 5 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Адже, як відомо, релігійні організації, крім поширення відповідних віровчень, також роблять вагомий внесок у розвиток культури, освіти, моралі тощо [136, с. 34].

Що стосується правових механізмів взаємодії церкви (релігійних організацій) як суб'єктів громадянського суспільства й держави, то вони, на думку Т. М. Краснопольської, представлені двома групами структур: державними та релігійними. До державних структур належать:

1. Верховна Рада України, що має у своїй структурі Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики, який визначає своєю метою організацію колегіального депутатського творчого поля навколо прийняття й розроблення перспективних і якісних законопроектів. Комітет, зокрема, здійснює законопроектну роботу, готує, попередньо розглядає питання,

віднесені до повноважень Верховної Ради України, та виконує контрольні функції, серед іншого і щодо державної політики у сфері свободи совісті та релігійних організацій. Разом із тим, на думку Т. М. Краснопольської, доступ релігійних організацій до цього інституту обмежений [91, с. 219].

2. Департамент у справах релігій та національностей Міністерства культури України, що взаємодіє з релігійним середовищем за трьома напрямками: експертно-аналітичним, реєстраційно-дозвільним та комплексної підтримки. Відповідно до Положення про Департамент у справах релігій та національностей, він є самостійним структурним підрозділом Міністерства культури України і включає в себе відділ релігієзнавчо-аналітичної роботи, відділ комунікації та сприяння діяльності релігійних організацій та відділ моніторингу діяльності та реєстрації статутів релігійних організацій [148].

3. Громадська рада з питань співпраці з церквами та релігійними організаціями, створена наказом Міністерства освіти та науки України «Про створення при Міністерстві освіти і науки України громадської ради з питань співпраці з Церквами та релігійними організаціями» від 20.10.2008 № 941 [176].

Метою діяльності ради є «створення ефективних організаційних та правових умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості діяльності Міністерства освіти і науки України, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання його рішень, сприяння всебічному забезпеченню свободи совісті та подальшої гармонізації державно-конфесійних відносин в галузі освіти, підтримання постійного діалогу із Церквами та релігійними організаціями, більш ефективного використання їхнього потенціалу у виховному процесі» [176].

До релігійних структур, що активно взаємодіють з органами державної влади, можна віднести:

1. Всеукраїнську Раду Церков і релігійних організацій, що є провідним інститутом налагодження міжконфесійної взаємодії. Створена така рада «у грудні 1996 року, як представницький міжконфесійний консультативно-

дорадчий орган з метою об'єднання зусиль Церков і релігійних організацій з духовного відродження України, координації міжцерковного діалогу як в Україні, так і за її межами, участі в розробці проектів нормативних актів з питань державно-конфесійних відносин, здійснення комплексних заходів добродійного характеру» [28].

Згідно з Положенням про Всеукраїнську Раду Церков і релігійних організацій, основними завданнями Ради є такі: «обговорення актуальних питань релігійного життя та підготовка взаємоузгоджених пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства щодо свободи совісті та релігійних організацій; об'єднання зусиль релігійних організацій у добродійній діяльності; сприяння міжконфесійному взаєморозумінню та злагоді; активізація участі релігійних організацій у духовному відродженні України, зміцненні гуманістичних засад суспільства; організація та проведення конференцій, семінарів, нарад тощо з питань духовності, застосування і додержання законодавства про свободу совісті та релігійні організації; сприяння всебічному висвітленню релігійного життя в Україні засобами масової інформації» [146].

2. Наряду представників Християнських Церков України, метою якої є: пошуки стану рівноваги в системі християнських зносин в Україні; розбудова широкої й ефективної комунікативної бази для християнської релігійної спільноти; спільна протидія нищівним наслідкам атеїстичного радянського державного устрою; колегіальна підготовка узгоджених нормативних пропозицій до національної системи права всіх рівнів; оптимізація існуючих і конструювання нових механізмів державно-церковної взаємодії на всіх етапах і рівнях правозастосовної діяльності [91, с. 220].

Взаємодія між релігійними організаціями як інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади в Україні проходить черговий етап свого становлення. Сьогодні, у контексті створення незалежної православної церкви в Україні, нового, потужного інституту громадянського суспільства, необхідно якнайшвидше привести державно-релігійні відносини до визнаних міжнародних стандартів.

2.2 Учасницька (партисипативна) демократія як форма взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади

Відносини між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади перебувають у постійному розвитку і пошуку нових форм їх взаємодії на взаємовигідних умовах із дотриманням принципів демократії, верховенства права та дотримання прав і свобод людини й громадянина.

Останнім часом все більш популярною стає партисипативна (учасницька) демократія з широким залученням громадян у політичні процеси тієї чи тієї держави. Погоджуємося з О. М. Бориславською, що сприйняття проблеми корупції крізь призму безкарності еліт призводить до делегітимації ліберальної демократії як такої, особливо в її елітарному трактуванні, яке поширене дотепер у США й досить поширене в Європі й дає поштовх розвитку таких концепцій та ідей, які могли б забезпечити ширші можливості народу, по-перше, контролювати владу, по-друге, самостійно її здійснювати. Цим, як видається, можна пояснити поширення популярності демократії участі, заснованій на прямому народовладді [17, с. 289].

Демократія участі (демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це «такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь громадян в управлінні державою, тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації» [1, с. 4].

Партисипаторна демократія (демократії участі), на думку Н. І. Крицкалюка, визначає, що представницькі інститути не діють належним чином в інтересах народу, тому участь в ухваленні широкого кола політичних рішень мають брати пересічні громадяни, які ліпше знають свої потреби. Важливою є не посередницька чи захисна функція інститутів громадянського суспільства, а його спроможність формувати потенціал безпосередньої участі громадян в ухваленні політичних рішень [92, с. 77]. М. Є. Мочульська вважає, що основною відмінною рисою демократії участі є правові наслідки застосування її форм. Пряма демократія, яка реалізується в основному шляхом виборів і референдумів, передбачає прийняття обов'язкових, юридично

значущих рішень. Водночас демократія участі не завжди спричиняє прямі правові наслідки, а може тягнути за собою, наприклад, лише виникнення обов'язку органу публічної влади розглянути конкретне питання. Демократія участі передбачає необхідність певного реагування органів публічної влади, однак не завжди тягне за собою задоволення ініціатив громадськості [119, с. 101].

Про розширення форм партисипативної демократії з метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства й держави йдеться і в Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [181]. Серед цілей такого розвитку зазначається про «необхідність побудови миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях» [181].

На нашу думку, найбільш перспективною формою взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, яка випливає зі ст. 38 Конституції України, є громадський контроль. Він включає в себе такі механізми впливу суспільства на владу: участь суб'єктів громадського контролю в роботі консультативно-дорадчих органів (Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»); подання запитів, зокрема на отримання публічної інформації (ст. 5, 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»); подання індивідуальних або колективних звернень громадян (ст. 1 Закон України «Про звернення громадян»); громадський моніторинг; здійснення громадської експертизи (ч. 7 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»); проведення громадських слухань (ч. 1 ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») тощо.

Важливо зазначити, що механізми здійснення громадського контролю дієві лише за наявності відповідних умов, перш за все, доступу громадянського суспільства до інформації про діяльність об'єкта громадського контролю, а

також функціювання громадських організацій із контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень, відповідно, що передбачено Законом України «Про громадські об'єднання».

Уперше в законодавстві України поняття громадського контролю вживається у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [160]. Сама ж постанова уряду врегулювала Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики й затвердила Типове положення про громадську раду при органах виконавчої влади різних рівнів.

На сьогодні консультації з громадськістю стають невід'ємною складовою процесу публічного управління, і для цього, на думку В. М. Кравчука, є об'єктивні причини. По-перше, це спосіб спрямувати в позитивному напрямі соціально активну частину населення, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті (громадськість). По-друге, можливість посилити соціальну вагу й зрозумілість прийнятих органами влади управлінських рішень. По-третє, попередити громадське обурення результатами діяльності органів держави й запобігти конфронтації суспільства і публічної влади. Також це варіант заповнення наявних прогалин системного підходу щодо реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами і посилення в цілому конституційно-правової ролі громадянського суспільства в демократичних процесах країни [90, с. 15-16].

Згідно зі згаданою вище Постановою Кабінету Міністрів України, «консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення таких консультацій має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з

урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень» [160].

Такі «консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя, а результати таких консультацій враховуються ним під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Проведення консультацій з громадськістю здійснюється відповідно до річного орієнтованого плану, проте громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші невідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства, можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтованого плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади» [160].

Постанова уряду визначає, що «консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань можуть проводитись одночасно.

Крім того, в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які: стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища; передбачають провадження

регуляторної діяльності у певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання); стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій; стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік)» [160].

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів у форматах конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) із громадськістю, інтернет- та відео конференцій [160]. У законодавстві, за визначенням В. М. Кравчука, немає чіткого роз'яснення особливостей організації більшості з перелічених публічних заходів, їх завдань та результатів, які досягаються з допомогою останніх. Це створює умови для маніпуляцій і перетворення консультацій із громадськістю на формальну стадію легалізації управлінських рішень. Тобто є ризик проведення відповідних заходів лише номінально, із найменшою участю представників громадськості [90, с. 17].

Слід також погодитися з позицією В. М. Кравчука, що вибір формату проведення консультацій із громадськістю має суттєве значення і значною мірою залежить від низки чинників, які слід враховувати: 1) важливість нормативно-правового акта, його значущості, складності питання, з якого проводяться консультації; 2) сфера дії й тип рішення, щодо якого проводиться

консультація; 3) цілі проведення консультацій (отримати підтримку громадськості, пропозиції чи зауваження); 4) період часу для підготовки і проведення консультацій; 5) наявність матеріальних й організаційних ресурсів для проведення публічного обговорення. Наприклад, недоцільним є проведення консультацій із громадськістю у форматі круглих столів, слухань, форумів чи нарад із метою прийняття нормативно-правових актів, які не передбачають суттєвих змін до законодавства, а мають лише «технічний» характер чи невеликі за обсягом. Проведення таких публічних заходів є неефективним і марнотратним, проте у форматі електронних консультацій – цілком обґрунтованим [90, с. 18].

На сьогодні громадські консультації науковцями визначаються як одна з найбільш перспективних форм взаємодії. При цьому наголошується, що це механізм якісного діалогу між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади, який стосується важливих проблем суспільства й держави.

Проте, відповідно до аналітичного Звіту «Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади», можна зробити висновок, що присутні й негативні аспекти такої взаємодії, які проявляються в небажанні органів публічної влади враховувати пропозиції суб'єктів консультацій, некоректному поданні пропозицій, які вносяться інститутами громадянського суспільства, відсутності санкції за порушення процедури здійснення консультації з громадськістю та недостатності нормативно-правового регулювання, що призвело до необов'язковості проведення консультацій із громадськістю органами публічної влади [230, с. 97].

Також зазначеною постановою уряду було введено інститут громадських рад. Зокрема, на виконання вищезгаданої Постанови при міністерствах України були створені громадські ради, завданнями яких було здійснення громадського контролю за врахуванням міністерствами пропозицій і зауважень громадськості, а також дотриманням ними нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання і протидію корупції. Крім того, із метою

забезпечення участі громадян в управлінні державними справами громадські ради були створені при місцевих держадміністраціях.

Постанова визначає, що «громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі держадміністрації є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики» [160].

Основними завданнями громадської ради є такі: «сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики; сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики; проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади; здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики» [160].

Відповідно до покладених на громадську раду завдань, вона «1) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю; 2) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю, у тому числі щодо залучення представників заінтересованих сторін; 3) готує та подає органу виконавчої влади обов'язкові для розгляду пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері, підготовки проектів нормативно-правових актів, удосконалення роботи органу; 4) проводить громадський моніторинг за врахуванням органом виконавчої влади пропозицій та зауважень громадськості, забезпеченням ним прозорості та відкритості своєї діяльності, а також дотриманням нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; 5) інформує громадськість про свою

діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання, подає в обов'язковому порядку відповідні відомості органу виконавчої влади для оприлюднення на його офіційному веб-сайті та будь-яким іншим способом; 6) збирає, узагальнює та подає органу виконавчої влади пропозиції громадськості щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; 7) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність» [160].

Пропозиції громадської ради розглядаються органом виконавчої влади в установленому порядку. Розгляд пропозицій щодо проєктів нормативно-правових актів відображається у звіті за результатами проведення консультацій із громадськістю.

Так, наприклад, у 2014 році при Міністерстві юстиції України була створена громадська рада з питань люстрації, а при Міністерстві оборони України того ж року, крім громадської ради, створено громадську організацію «Волонтерський десант», упродовж наступних років при міністерствах створювалися відповідні громадські ради. Створення таких рад при міністерствах є великим кроком уперед на шляху до побудови правової держави, де важливу роль виконують інститути громадянського суспільства.

Згадана вище Громадська рада з питань люстрації при Міністерстві юстиції України «є колегіальним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за процесом очищення влади (люстрації), налагодження ефективної взаємодії Міністерства юстиції України з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики» [147].

До складу такої ради «входять представники громадських об'єднань (організацій), релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації, які зареєстровані в установленому порядку і провадять діяльність на території України. Основними завданнями Ради є такі: 1) створення умов для реалізації громадянами конституційного

права на участь в управлінні державними справами; 2) здійснення громадського контролю за процесом очищення влади (люстрації); 3) забезпечення врахування Мін'юстом громадської думки під час здійснення заходів, передбачених Законом України «Про очищення влади» [169]; 4) проведення аналізу взаємодії Мін'юсту (посадових та/або службових осіб) з громадськістю в процесі здійснення очищення влади (люстрації); 5) здійснення моніторингу та аналізу інформації, у тому числі тієї, що надходить від фізичних та юридичних осіб на поштову та електронну адреси Ради, щодо поширення на осіб заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади»; 6) сприяння інформаційному забезпеченню роботи Мін'юсту, спрямованої на очищення влади (люстрацію); 7) підготовка пропозицій до проектів нормативно-правових актів з питань, пов'язаних з реалізацією положень Законом України «Про очищення влади» [147].

На сьогодні з моменту вступу в дію Закону України «Про очищення влади» було люстровано 915 осіб. Їм заборонено обіймати державні посади терміном від 5 до 10 років. Люстраційну перевірку пройшли 332152 чиновників [25]. За таких показників діяльність ради можна вважати успішною.

Однак при цьому щодо п'яти люстрованих осіб, які звернулися з заявою до Європейського Суду з прав людини, було винесено позитивне рішення проти держави Україна. Суд, зокрема, зазначив, що «ця справа відрізняється від інших справ проти держав Центральної та Східної Європи, які розглядалися і стосувалися заходів проти колишніх ймовірних співробітників тоталітарних спецслужб» [192].

Також у рішенні суду зазначено, що «закони інших країн про люстрацію мали справу з передбачуваним персоналом служб безпеки тоталітарних держав, тоді як українські заявники працювали звичайними державними службовцями. Але вжиті щодо заявників люстраційні заходи ґрунтувалися на тому, що виглядало як своєрідна колективна відповідальність за працю за часів Януковича. При цьому не враховувалася індивідуальна роль чи зв'язок з будь-якими антидемократичними подіями. Також суд звернув увагу, що існувала

ймовірність того, що закон було прийнято проти тих, хто працював на державній службі за попередніх урядів, що передбачало політизацію державної служби, що само по собі суперечило проголошеній цілі законодавства. Усталений принцип практики Європейського Суду з прав людини – люстрація не може служити покаранню, бути відплатою чи помстою, і це стосується також українського Закону про люстрацію» [192].

Крім того, «заходи до заявників були дуже обмежувачими та мали широкий обсяг. Тому були потрібні дуже переконливі причини, які свідчать про те, що їх можна застосовувати без будь-якої індивідуальної оцінки своїх дій. Однак уряд не послався на будь-яке обговорення таких причин у парламентських дебатах щодо Закону про люстрацію, які, крім того, відзначилися розходженням між проголошеними у законі принципами презумпції невинуватості, індивідуальної відповідальності та фактичним втіленням норм Закону» [192].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» закріплено Положення про порядок формування та діяльність таких рад. Згідно з Положенням, «Рада голів громадських рад при органах виконавчої влади є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, утвореним з метою налагодження взаємодії між Кабінетом Міністрів України та громадськими радами при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських держадміністраціях» [179].

Основними завданнями Ради голів громадських рад є такі: «1) сприяння координації діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських держадміністраціях; 2) проведення аналізу взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю, рівня забезпечення відкритості та прозорості їх діяльності, підготовка пропозицій щодо удосконалення законодавства з цих питань; 3) сприяння

врахуванню громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень Кабінету Міністрів України; 4) сприяння інформуванню представників інститутів громадянського суспільства про реформи, які здійснюються Кабінетом Міністрів України» [179].

У 2018 році представники громадських рад при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади та при обласних державних адміністраціях підписали Угоду про співпрацю між громадськими радами України [229] і створили Координаційний комітет громадських рад України [83].

Основними функціями Координаційного комітету громадських рад України, згідно з підписаною Угодою, є такі:

1) обмін інформацією про плани діяльності кожної громадської ради, проекти і програми, що розроблені й/або реалізуються на відповідній території України; заходи, які необхідно провести з метою утворення єдиного інформаційного поля;

2) проведення спільної інформаційної кампанії з питань, що входять до компетенції і повноважень громадських рад;

3) проведення спільних засідань, «круглих столів», форумів, прес-конференцій, брифінгів тощо;

4) спільне просування ініціатив щодо змін законодавства України з питань організації діяльності громадських рад;

5) реалізація спільних планів, проектів та програм; проведення заходів щодо посилення участі громадськості у формуванні й реалізації державної, регіональної політики та питань місцевого значення [229].

На сьогодні в Україні створено й функціює 19 громадських рад при міністерствах, 45 громадських рад при інших центральних органах виконавчої влади, 24 громадських ради при облдержадміністраціях, у Києві та Севастополі. Крім того, діють 490 громадських рад при районних адміністраціях усіх областей, а також 10 громадських рад при районних адміністраціях міст Київ та Севастополь [83].

На думку В.Ф. Нестеровича, подібні консультативно-дорадчі органи: а) підвищують як якісний, так і кількісний виміри участі громадськості у прийнятті нормативно-правових актів, що, своєю чергою, посилює їх правореалізаційну спроможність; б) посилюють прозорість, демократичність та інформативність за рахунок висловлення громадськістю думок, ідей та альтернатив щодо того чи того проєкту нормативно-правового акта; в) посилюють діалог між владою й громадськістю, а також створюють для численних груп громадськості форум для узгодження різних поглядів щодо змісту того чи того нормативно-правового акта з метою вироблення консолідованої позиції перед владою під час його прийняття; г) є ефективною і зручною організаційно-правовою формою, яка дозволяє у суспільстві знизити напругу й деполітизувати процес прийняття нормативно-правових актів [124, с. 215-216].

Погоджуємося з цією позицією, оскільки наявність ефективного громадського контролю забезпечує стабільність у державі, а також є свідченням високого рівня правової культури суспільства. Разом із тим, для більш ефективного контролю рішення таких рад повинні мати обов'язковий характер для органів влади, а самі ради мають бути захищені від будь-якого тиску на них.

Показовими в цьому блоці питань є також правовий статус і діяльність Громадської ради доброчесності, створення якої передбачено на законодавчому рівні. Згідно зі ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», «з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання утворюється Громадська рада доброчесності у складі двадцяти членів» [177].

Як зазначається на офіційному сайті Громадської ради доброчесності, вона не є громадською неурядовою організацією. Це визначений законом орган, через який громадськість може брати участь у кваліфікаційному оцінюванні судді (кандидата на посаду судді), на який не поширюється дія вищезгаданої

Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [34].

Згідно з положеннями закону, «членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності. Члени Громадської ради призначаються зборами представників громадських об'єднань та в подальшому не представляють інтереси цих організацій і об'єднання» [177].

У питанні членства погоджуємося з риторичними й дискусійними твердженнями Г. В. Перетятко: а як оцінювати доброчесність членів Громадської ради доброчесності? Виходить, що для цього має створюватись ще одна рада доброчесності і так до безкінечності. Згідно з положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів», питання про відповідність громадського об'єднання вимогам щодо участі у зборах представників громадських об'єднань вирішує Вища кваліфікаційна комісія суддів України в десятиденний строк із дня отримання заяви й доданих до неї документів. Враховуючи ці міркування, цілком закономірними є дискусії громадськості з приводу доброчесності її членів [139, с. 136].

Відповідно до ч. 6 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», «Громадська рада доброчесності, зокрема: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є; 4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої

кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді)» [177].

За умови, «якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами» [177].

Саме створення й діяльність Громадської ради доброчесності як активного учасника процесу реформування з метою подолання корупції в Україні є, без сумніву, досягненням і революційним кроком уперед на шляху до позитивних суспільно-політичних змін нашої держави. І наступним кроком має бути виведення діяльності Громадської ради доброчесності на високопрофесійний, демократичний та гласний рівень, аби ні в кого не виникало сумнівів щодо об'єктивності її висновків [139, с. 140].

Погоджуємося з позицією Г. В. Перетятко, що Громадська рада доброчесності є лише голосом громадськості у процесі формування суддівського складу. А рішення про підтвердження або непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді ухвалюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Якщо ж Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики й доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України все ж може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді [139, с. 143].

Водночас зауважимо, що практична робота такої ради з 2016 року принесла багато користі в питаннях формування професійного суддівського

корпусу, притягнення «одіозних суддів» до відповідальності, достовірності інформації про суди, суддів та їх діяльність.

Окремою формою участі інститутів громадянського суспільства в контролі за діяльністю органів публічної влади є інститут громадської експертизи. Процедурно ця форма врегульована Постановою Кабінету Міністрів України, якою затверджено «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 року [163].

Згідно з зазначеним порядком, «громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі» [163].

Відповідно до затвердженого порядку, будь-який інститут громадянського суспільства чи громадська рада «подає відповідний письмовий запит до органу виконавчої влади, який повинен містити: 1) найменування органу, відомості про його легалізацію, місцезнаходження та електронну адресу; 2) предмет і мету громадської експертизи; 3) перелік документів, необхідних для проведення громадської експертизи; 4) адреси, за якою надсилається відповідь на запит, або прізвища, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати таку відповідь, її контактний телефон і електронна. До запиту прикріплюється копія протоколу засідання, на якому було прийнято рішення про проведення громадської експертизи» [163].

Своєю чергою, «орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства, громадської ради письмового запиту щодо проведення громадської експертизи: 1) видає протягом семи робочих днів наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за

забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, громадською радою, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, громадської ради, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох робочих днів з моменту його видання; 2) утворює у разі потреби робочу групу із залученням представників інституту громадянського суспільства, громадської ради, що ініціює проведення громадської експертизи; 3) розміщує протягом семи робочих днів інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи, текст наказу (розпорядження) та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті; 4) подає інституту громадянського суспільства, громадській раді документи або завірені в установленому порядку їх копії чи надсилає їх в електронній формі протягом п'яти робочих днів з моменту видання наказу (розпорядження) про проведення громадської експертизи. У разі коли запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк надання документів може бути продовжено до 20 робочих днів» [163].

Також порядок передбачає й умови відмови у проведенні громадської експертизи. Зазначається, що «у проведенні громадської експертизи може бути відмовлено у разі, коли її предмет та мета суперечать законодавству або виходять за межі компетенції відповідного органу виконавчої влади. Разом з тим, посадові особи органу виконавчої влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатись у діяльність інституту громадянського суспільства, громадської ради, пов'язану з її проведенням. Також не допускається проведення громадської експертизи, якщо посадові особи органу виконавчої влади чи їх близькі родичі є засновниками або входять до керівних органів відповідного інституту громадянського суспільства, громадської ради» [163].

Відповідні експертні пропозиції, підготовлені за результатами громадської експертизи інститутом громадянського суспільства чи громадською радою, «подаються органу виконавчої влади у письмовій та

електронній формі із зазначенням: інформації про ініціатора громадської експертизи; предмета і мети громадської експертизи; відомостей про експертів, які проводили експертизу; обґрунтованої оцінки діяльності органу виконавчої влади та ефективності прийняття і виконання ним рішень, програм, реалізації владних повноважень; пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем та підвищення ефективності діяльності органу виконавчої влади» [163].

Із боку органів виконавчої влади надані експертні пропозиції враховуються під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових і регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності.

Новою формою становлення демократії є інституційне утвердження електронних петицій в Україні, що, на думку Н. І. Крицкалюка, «сприяє активнішій участі громадян у вирішенні державних і суспільних питань. Запровадження системи електронних петицій в Україні є важливим, своєчасним і прогресивним кроком» [92, с. 173].

Ініціатором запуску електронних форм петицій є Шотландія, яка ще 1999 року запустила систему електронних петицій на сайті свого парламенту як проєкт E-Petitioner, за допомогою якого вперше через електронну форму можна було направити свою пропозицію депутатам. Упродовж наступного десятиліття можливість подавати такі петиції з'явилась у більшості країн Європи, а також в інституціях Європейського Союзу (у Європарламенті система почала функціювати наприкінці 2014 року) [97, с. 39].

Сполучені Штати Америки є країною, яка має доволі потужне правове регулювання направлення звернень громадян у формі петицій до органів публічної влади. Саме право петицій, на думку В. Ф. Нестеровича, гарантоване першою поправкою до Конституції США, стало правовим підґрунтям для подальшого інституційного оформлення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів як на рівні всієї держави, так і на рівні окремих штатів [125, с. 97].

Суттєво посилило інститут петицій у США запровадження громадської інтернет-платформи «We the People» [54], яка надає можливість створити петицію і звернутися з нею до Президента США. Платформа була відкрита у вересні 2011 року і знаходиться на сайті Білого дому. Для отримання офіційної відповіді від Адміністрації Президента США петиція має набрати 100 тисяч підписів упродовж 30 днів.

Серед найпопулярніших проукраїнських петицій, що були створені за допомогою платформи «We the People», варто назвати три: «Про запровадження персональних санкцій проти Президента України Віктора Януковича та Кабінету Міністрів України», «Про визнання Російської Федерації спонсором тероризму» та «Про використання всіх конституційних засобів для негайного звільнення з-під варті Юлії Тимошенко».

Набуття чинності Законом «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» №577-VIII від 2 липня 2015 року[154] істотно розширило форми взаємодії громадськості й органів публічної влади України щодо вирішення державних і суспільних питань. Відповідно до положень статті 23-1 Закону України «Про звернення громадян», «громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, що збирає підписи на підтримку електронної петиції» [164].

Щодо процедури подання й розгляду електронних петицій в Україні, то її умовно можна поділити на кілька стадій (етапів):

1. Формулювання сутності звернення, визначення адресата (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України або орган місцевого самоврядування). В електронній петиції має бути викладено сутність звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції.

2. Заповнення електронної петиції на офіційних веб-сайтах відповідних органів або веб-сайтах громадських об'єднань. На веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання, що збирає підписи, обов'язково зазначаються дата початку збирання підписів й інформація щодо загальної кількості й переліку осіб, які підписали електронну петицію.

3. Перевірка електронної петиції протягом двох робочих днів із дня надсилання її автором (ініціатором) щодо відповідності вимогам Закону. Так, електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини.

4. Оприлюднення електронної петиції на офіційному веб-сайті адресата або на веб-сайті громадського об'єднання, яке збирає підписи на підтримку електронних петицій. На офіційному веб-сайті відповідного органу або веб-сайті громадського об'єднання зазначаються дата початку збирання підписів й інформація про загальну кількість і перелік осіб, які підписали електронну петицію.

5. Збирання підписів на підтримку петиції. Електронна петиція, адресована, відповідно, Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядається за умови збирання на її підтримку не менш як 25 тисяч підписів громадян протягом не більше ніж 3 місяці з дня оприлюднення петиції.

Дещо інша вимога щодо кількості підписів громадян електронної петиції до органів місцевого самоврядування. Так, до визначення у статуті територіальної громади вимог щодо кількості підписів електронна петиція до відповідного органу місцевого самоврядування розглядається за умови збирання на її підтримку протягом не більш як трьох місяців із дня її оприлюднення такої кількості підписів у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, де проживає: 1) до 1 тисячі жителів – не менше ніж 50

підписів; 2) від 1 тисячі до 5 тисяч жителів – не менше ніж 75 підписів; 3) від 5 тисяч до 50 тисяч жителів – не менше ніж 100 підписів; 4) від 100 тисяч до 500 тисяч жителів – не менше ніж 250 підписів; 5) від 500 тисяч до 1 мільйона жителів – не менше ніж 500 підписів; 6) понад 1 мільйон жителів – не менше ніж 1 000 підписів.

6. Надсилання петиції адресату, якщо збирання підписів здійснювалося через веб-сайт громадського об'єднання, яка протягом установленого строку набрала необхідну кількість підписів на її підтримку, не пізніше наступного дня після завершення строку, установленого для збирання підписів; надсилається громадським об'єднанням на офіційний веб-сайт органу, якому адресована петиція, із зазначенням інформації про дату початку збирання підписів, дату направлення електронної петиції, загальну кількість і перелік осіб, які підписали електронну петицію (чи посилання на джерело такої інформації в мережі Інтернет), строк збирання підписів, назву та електронну поштову адресу громадського об'єднання.

7. Розгляд електронної петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше ніж за десять робочих днів. У цей час орган, якому адресована електронна петиція, може збирати й аналізувати інформацію й аргументи, давати накази й доручення в межах своїх повноважень, ставити питання на контроль, а головне – розробляти подальший план дій для вирішення питання.

8. Результати розгляду повідомляються на наступний робочий день після завершення: публікуються на офіційному веб-сайті, надсилаються особисто ініціатору е-петиції й громадському об'єднанню, якщо воно збирало підписи [190, с. 92-93].

Підтримуємо позицію В. С. Віткової, що на сьогодні чинне законодавство не містить поняття «електронна петиція». Аналіз статей Закону України «Про звернення громадян» дає можливість виділити сутнісні характеристики електронної петиції: а) за формою електронна петиція є зверненням; б) за суб'єктами подання – є зверненням громадян України; в) за видами суб'єктів – є колективним зверненням; г) за суб'єктами, яким адресоване звернення – до

Президента України; Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування; д) за формою викладу петиції поділяються на усні та письмові [27].

Підтримуючи запровадження інституту електронних петицій в Україні як нової форми взаємодії між владою й суспільством, зокрема й громадянським, зазначимо що його необхідно вдосконалювати й розвивати, щоб уникнути таких негативних явищ, як фальсифікація електронного голосування, несанкціоноване втручання та блокування роботи інтернет-ресурсів.

Ще однією формою партисипативної (учасницької) демократії, а одночасно й формою взаємодії між громадянським суспільством й органами публічної влади є народна правотворча ініціатива.

Разом із тим, за переконаннями В. Ф. Нестеровича, поняття «народна правотворча ініціатива» в юридичних джерелах є узагальнювальним, яке застосовується до всіх актів правотворчості, висунутих громадянами, а точніше встановленою кількістю виборців. Вона передбачає участь встановленої кількості виборців в ініціюванні і прийнятті нормативно-правових актів. Однак, якщо предметом народної правотворчої ініціативи є проєкт конституції або закону, то в такому разі вченими, як правило, використовуються, відповідно, поняття «народна конституційна ініціатива» й «народна законодавча ініціатива». Тобто ці поняття позначають різні види народної правотворчої ініціативи, тому цілком закономірно, що вони є вужчими за своїми значеннями [126, с. 140].

В. М. Шаповал зазначає, що сенс законодавчої народної ініціативи полягає в тому, що визначена кількість громадян, які мають право голосу, може у встановлених формах вимагати прийняття парламентом нового закону чи внесення змін до чинного, і парламент повинен їх розглянути, але не зобов'язаний задовольнити відповідні вимоги. У контексті конституційної народної ініціативи та ж визначена кількість громадян, які мають право голосу, уповноважена вимагати здійснення парламентом часткової ревізії основного закону, що тягне відповідні дії з боку парламенту [237, с. 155].

О. М. Мудра, своєю чергою, вважає, що під поняттям «народна законодавча ініціатива» слід розуміти право чітко визначеного конституцією кола суб'єктів щодо можливості їх звернення до законодавчого органу держави у формі проекту нового закону, зміни чи скасування чинного, а також змоги бути учасником законодавчого процесу з цього приводу [120, с. 4].

Згаданий вище В. Ф. Нестерович під поняттям «народна правотворча ініціатива» пропонує розуміти право чітко встановленої конституцією чи законом кількості виборців запропонувати проект нормативно-правового акта, який підлягає обов'язковому розгляду представницьким органом публічної влади або виборчим корпусом на всезагальному референдумі, за результатами якого приймається рішення про прийняття чи неприйняття цього нормативно-правового акта [126, с. 143].

Вважаємо, що під народною правотворчою ініціативою потрібно розуміти форму взаємодії між громадянським суспільством і публічною владою, згідно з якою визначена законом кількість громадян чи визначений перелік інститутів громадянського суспільства мають право подавати на розгляд органів влади проекти правових рішень із тих чи тих питань життєдіяльності суспільства й держави.

Забезпечення участі народу у правотворчому процесі є невід'ємною частиною побудови сучасних стосунків між громадянами й державою на принципах рівноправності й забезпечення діалогової комунікації між органами публічної влади й громадським суспільством.

Отже, учасницька (партисипативна) демократія як форма взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади реалізується через конструктивну співпрацю й напрацювання ефективних рішень для їх обов'язкового розгляду й можливого прийняття тим чи тим органом державної влади чи місцевого самоврядування.

2.3 Реалізація положень статутів територіальних громад як форма взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади

Дослідивши діяльність об'єднань громадян й учасницьку (партисипативну) демократію, перейдемо безпосередньо до висвітлення питань реалізації положень статутів територіальних громад як форми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади.

Однією з ознак розвиненої конституційної держави сучасного типу є наявність сильних інститутів громадянського суспільства. За такого політичного стану держава поступається частинами своїх повноважень у різних сферах самоорганізувальним і самоврядним структурам суспільства [23].

Розпочата у 2014 році і яка триває й на сьогодні реформа децентралізації влади в Україні, крім питань об'єднання територіальних громад, їх бюджетної децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою України, ставить на порядок денний також питання статутного регулювання діяльності територіальної громади, особливо щодо взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

Згідно з положеннями Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України у 2014 році, «для побудови ефективного місцевого самоврядування серед основних завдань зазначені також:

- максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя;
- забезпечення права територіальних громад на місцевий референдум;
- удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією;
- утворення при органах місцевого самоврядування консультативно-дорадчих органів для проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи проектів рішень та прийнятих рішень органів місцевого самоврядування;

- запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень, зокрема з питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, затвердження статутів територіальних громад, проектів містобудівної документації;

- надання загальним зборам громадян за місцем проживання згідно із законом та відповідно до статуту територіальної громади права ініціювати позачергове звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою, а також установа обов'язку для органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб обґрунтовувати власні рішення про врахування або неврахування рішень загальних зборів громади» [82].

Відповідно до положень ст. 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», «представницький орган місцевого самоврядування з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста» [166].

Разом із тим, як зазначає К. О. Соляник, ч. 2 ст. 19 Конституції України чітко визначає застосування позитивного принципу правового регулювання для діяльності муніципальних структур, що внеможливиює вирішення багатьох питань у Статуті з урахуванням місцевих особливостей. Навіть більше, на відміну від багатьох інших країн, прийняття Статуту не пов'язується з набранням правосуб'єктності місцевим колективом (органом місцевого самоврядування, муніципальним утворенням тощо). Тож автор робить висновок, що прийняття цього документа в юридичному сенсі на сьогодні розглядається як необхідна складова щодо реалізації відповідної компетенції представницьким органом місцевого самоврядування, яка обґрунтовується соціально-політичним значенням статуту територіальної громади [206, с. 78].

Для початку з'ясуємо, що таке територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Так, згідно з положеннями Закону України

«Про місцеве самоврядування в Україні», територіальну громаду складають «...жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [166].

Більш повне й вичерпне визначення поняття територіальної громади дає О. В. Батанов. Так, учений вважає, що «територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру» [9, с. 77].

З огляду на зазначені дефініції територіальної громади, можемо стверджувати, що територіальна громада за своєю правовою природою є складовою громадянського суспільства.

Що стосується статуту територіальної громади, то він, на переконання О. В. Батанова, є основним, пріоритетним нормативно-правовим актом територіальної громади, своєрідною «комунальною конституцією» на території функціонування відповідної громади [9, с. 346]. За визначенням ученого, «статут територіальної громади – це основний локальний нормативно-правовий акт, яким регулюються структура, повноваження та порядок діяльності територіальної громади села, селища, міста, її органів та посадових осіб» [12, с. 849].

Н. О. Чудик визначає статут територіальної громади як «основоположний, постійно діючий нормативно-правовий акт місцевого самоврядування установчого характеру, який має вищу юридичну силу у

відношенні до усіх інших правових актів суб'єктів місцевого самоврядування, змістовно оформлений відповідно до вимог Конституції та законів України, приймається в особливому порядку з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування на території, на яку розповсюджується юрисдикція відповідної територіальної громади» [236, с. 40].

К. І. Наумова вважає, що статут територіальної громади, передовсім, є документом процедурно-нормативного характеру, який відображає особливості взаємовідносин всередині територіальної спільноти, включаючи представницький орган місцевого самоврядування. Його функційна роль полягає у врегулюванні правових відносин, що відображають особливості здійснення місцевого самоврядування на території відповідної громади в межах, визначених чинним законодавством України [123, с. 149-150].

У системі актів місцевого самоврядування, на думку П. М. Любченка, статути територіальних громад сіл, селищ, міст займають центральне місце, адже є втіленням демократичних засад самоорганізації і саморегулювання в рамках законів України, що визнають територіальні спільноти населення суб'єктами владних відносин [102, с. 267-268].

На думку П. Ф. Гуралю, саме статути дають можливість громаді консолідуватися, стати громадською спільнотою, яка може вирішувати всі питання відповідно до правового статусу, передусім, тому що це є добровільний договір громади й муніципальної влади, де права й інтереси кожного враховані [38, с. 225, 228]. Підтримує й розвиває таку думку й Н. О. Чудик. На її переконання, «статути певною мірою сприяють процесу формування територіальної громади, тобто спільноти (а не просто математичної сукупності, як це фактично є сьогодні) людей – жителів населеного пункту, об'єднаних спільними інтересами та необхідністю вирішення спільних питань» [236, с. 26].

Д. Д. Заяць вважає, що для ефективного здійснення населенням певної території самоврядних повноважень потрібно, щоб її жителі становили не

аморфну й розрізнену сукупність окремих індивідів, а цілісну й відносно згуртовану спільноту, яка усвідомлює спорідненість своїх інтересів, цілей та бачення розвитку, особливості якої відображені саме у статуті [52, с. 1].

У такому контексті зауважимо, що стати територіальній громаді справді громадою, спільнотою, об'єднаною певними спільними інтересами й цінностями, допомагає, перш за все, активна діяльність інститутів громадянського суспільства у взаємодії з органами і посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Окремо слід зазначити, що взаємодія громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування відбувається у процесі статутної нормотворчості на певних етапах муніципального статутного процесу.

І. О. Зайцева виділяє такі етапи муніципального статутного процесу:

- 1) формування концепції статуту територіальної громади, її узгодження з планами й програмами розвитку населеного пункту;
- 2) роз'яснення місцевим жителям через ЗМІ необхідності прийняття статуту територіальної громади;
- 3) розроблення проєкту статуту територіальної громади, прийняття з цього питання спеціального рішення відповідного представницького органу місцевого самоврядування та доведення його до відома громадськості;
- 4) опублікування проєкту статуту територіальної громади у місцевих ЗМІ, розміщення на офіційному сайті територіальної громади або органів місцевого самоврядування, його супроводження коментарями з проблемних питань, зокрема тих, які вимагають висловлення позиції жителів – членів територіальної громади, активним залученням широкої громадськості;
- 5) експертиза першого варіанту проєкту статуту територіальної громади фахівцями, експертами з питань місцевого самоврядування, проведення консультативно-дорадчої роботи з жителями – членами територіальної громади, зокрема шляхом спеціального соціологічного опитування;
- б) обговорення першого варіанту проєкту статуту територіальної громади у відповідних органах місцевого самоврядування, у трудових колективах, місцевих відділеннях політичних партій, громадських рухів й організацій, ЗМІ

територіальної громади, в інтернеті з метою збору конкретних письмових пропозицій і зауважень; 7) проведення масових публічних слухань проєкту статуту територіальної громади (громадських слухань, конференцій, семінарів); 8) доопрацювання проєкту статуту територіальної громади з урахуванням зауважень і пропозицій, висловлених у ході його обговорення, проведення консультативно-роз'яснювальної роботи серед громадськості, ініціювання дискусій, громадських форумів із метою аналізу й узагальнення пропозицій щодо змісту проєкту статуту територіальної громади, зокрема в інтернеті; 9) винесення узгодженого проєкту на сесію відповідної ради, обговорення та прийняття статуту територіальної громади радою або шляхом місцевого референдуму; 10) реєстрація статуту територіальної громади в органах юстиції; 11) формування іміджу статуту територіальної громади, складовими елементами якого мають бути його науковість, використання позитивного світового досвіду, популяризація статутних правоположень у ЗМІ, у навчальних закладах, трудових колективах, акцентування на важливості думки жителів – членів територіальної громади; 12) контроль за реалізацією статуту територіальної громади, його дотриманням органами і посадовими особами місцевого самоврядування [50, с. 10].

Взаємодія інститутів громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування відбувається на етапах розробки концепції статуту, його експертизи, консультативно-дорадчої роботи, фахового обговорення проєкту з різними політичними й громадськими об'єднаннями, проведення масових публічних слухань проєкту статуту територіальної громади, формування його іміджу та контролю за реалізацією його положень.

Проаналізуємо положення окремих статутів територіальних громад міст обласних центрів України щодо взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування. Принагідно зауважимо, що порядок проведення законодавчо закріплених форм діяльності територіальної громади, а саме загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив та інших, регулюються або самими Статутами територіальних громад,

або відповідними положеннями, які приймаються окремими рішеннями місцевих рад. Організація і порядок проведення місцевих референдумів, згідно з положенням ст. 92 Конституції України [81], визначається виключно на рівні законодавчого регулювання. На жаль, такий закон не прийнято з 2012 року.

У порядку, визначеному законом, у Статуті можуть знайти своє закріплення, крім іншого, також і форми діяльності територіальних громад, порядок та процедура взаємовідносин органів і посадових осіб місцевого самоврядування з громадськими й іншими організаціями.

Так, Статут територіальної громади міста Одеси ст. 30 присвячує взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами міського самоврядування. Зокрема в ній зазначається, що органи і посадові особи міського самоврядування схвалюють і підтримують участь членів міської громади у вирішенні питань місцевого значення, формуванні й функціонуванні інститутів громадянського суспільства та в межах своєї компетенції сприяють їх розвитку в місті Одеса [216].

Окремо у Статуті міста Одеса йдеться про партнерство органів міського самоврядування з організаціями роботодавців і професійними спілками у сфері соціально-трудових і пов'язаних із ними економічних відносин та вирішення соціально-трудових конфліктів. Основною формою соціального партнерства є консультації, які проводяться з метою попереднього вивчення і з'ясування позицій, а також вироблення спільних рішень із питань регулювання соціально-трудових і пов'язаних із ними економічних відносин. Міська рада використовує механізм соціального замовлення для залучення громадських, волонтерських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення до розв'язання пріоритетних соціальних проблем [216].

Ще одна стаття Статуту міста Одеса присвячена консультаціям із громадськістю, які органи міського самоврядування проводять з інститутами громадянського суспільства шляхом взаємодії через консультативні ради, робочі групи, електронні опитування та інші консультативні форми. На підставі пропозицій громадських організацій, релігійних громад та об'єднань, місцевих

організацій політичних партій та інших інститутів громадянського суспільства міським головою створюються постійно діючі консультативні ради як дорадчі органи у складі голови, секретаря та членів. У такі консультативні ради можуть включати представників громадських організацій, органів самоорганізації населення, національно-культурних, творчих спілок, релігійних громад та об'єднань, місцевих організацій політичних партій, об'єднань підприємців, професійних спілок, наукових та вищих навчальних закладів, які діють на території міста, окремих фахівців, інших осіб.

Основною формою роботи зазначених вище консультативних рад є відкриті засідання. У засіданнях консультативних рад із правом дорадчого голосу можуть брати участь депутати міської ради, керівники її виконавчих органів, керівники органів державної влади, а також на запрошення голови консультативної ради інші особи. Рішення консультативної ради доводиться до відома міського самоврядування або з окремих питань за рішенням консультативної ради її представник може брати участь у пленарних засіданнях міської ради, засіданнях її виконавчого комітету з правом дорадчого голосу і правом оголошення рішення консультативної ради з відповідного питання порядку денного та з інших питань з правом оголошення рішення консультативної ради [216].

На відміну від Статуту міста Одеса, Статут територіальної громади міста Вінниці присвячує питанням взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства лише одну статтю. У Статуті визначено, що під інститутами громадянського суспільства розуміються громадські організації, професійні спілки, благодійні організації, асоціації роботодавців, інші некомерційні організації, легалізовані на території громади міста Вінниця, статутна діяльність яких передбачає відстоювання інтересів соціальних, професійних та інших груп членів територіальної громади міста [212].

Сама ж взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства «розглядається як пріоритетний напрям залучення

членів територіальної громади, об'єднаних спільними інтересами, до процесу планування розвитку міста, розробки та прийняття управлінських рішень, контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб» [212].

Взаємодія відбувається у формі створення за розпорядженням міського голови громадських рад, дорадчих комітетів та інших дорадчих органів при міському голові, до яких входять представники інститутів громадянського суспільства й органів самоорганізації населення. Основним завданням таких дорадчих органів є підготовка пропозицій щодо вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування і системи господарювання в місті Вінниця [212].

Досить розгорнуто й нормативно насичено врегульовує питання форм участі в місцевому самоврядуванні жителів територіальної громади Статут міста Хмельницького. Окремими статтями Статуту передбачено порядок проведення й ініціювання загальних зборів за місцем проживання, громадських слухань, місцевих ініціатив, громадських експертиз, консультацій із громадськістю, електронних петицій тощо. Натомість окремих форм взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянським суспільством не передбачається [217].

Проте ст. 154 Статуту міста Хмельницький визначає, що «обов'язковим органом самоорганізації громадян міста є Громадська рада при виконавчому комітеті Хмельницької міської ради. Громадська рада функціонує на постійній основі, керуючись у своїй діяльності Законами України, підзаконними актами України, рішеннями органів місцевого самоврядування, Статутом територіальної громади Хмельницького та Положенням про Громадську раду, яке затверджується на конференції представників громадських об'єднань, що офіційно зареєстровані міськими службами і працюють протягом поточних двох років. Склад Громадської ради обирається на конференції представників громадських об'єднань строком на два роки прямим відкритим рейтинговим голосуванням. Рішення установчих зборів та Громадської ради розглядаються

на засіданні виконавчого комітету Хмельницької міської ради у разі, коли визначені у рішенні питання входять до його компетенції» [217].

Крім того, відповідно до положень ст. 152–153 Статуту, «перелік форм участі жителів міста в здійсненні місцевого самоврядування, визначений Статутом, не є вичерпним. Жителі міста мають право пропонувати органам місцевого самоврядування нові форми участі в здійсненні місцевого самоврядування, якщо вони не суперечать чинному законодавству України. В свою чергу органи та посадові особи місцевого самоврядування сприяють становленню та розвитку нових форм участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування у місті Хмельницькому» [217].

Цікавими є форми взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства, передбачені в недавно прийнятому Статуті міста Львів. Так, при Львівській міській раді та її виконавчих органах із метою підготовки пропозицій щодо вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування м. Львів та їх посадових осіб, підвищення ефективності системи управління містом та його стратегічного планування можуть утворюватися консультативно-дорадчі органи. Також Статут надає можливість членам територіальної громади м. Львів входити до складу наглядової ради комунального унітарного підприємства, яке утворюється за рішенням уповноваженого органу, до сфери управління якого належить комунальне унітарне підприємство [215].

Новітньою формою діяльності територіальної громади, яка одночасно є формою взаємодії органів місцевого самоврядування Львова з інститутами громадянського суспільства є громадський бюджет міста.

Громадський бюджет м. Львів – спосіб визначення проєктів, фінансування яких здійснюватиметься за рахунок коштів міського бюджету, шляхом прямого волевиявлення жителів м. Львів. Право вносити проєкти до громадського бюджету й голосувати за них мають члени територіальної громади, які досягли 16-річного віку. Рекомендованими до реалізації вважаються ті проєктні пропозиції, які набрали найбільшу кількість голосів, до

вичерпання обсягу коштів, виділених на реалізацію громадського бюджету м. Львів на відповідний рік [215].

Окремою статтею Статут міста Львів передбачає форму взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і посадовими особами місцевого самоврядування у виді консультацій із громадськістю з питань, що відносяться до їх компетенції. Проведення консультацій із громадськістю є обов'язковим під час вирішення питань, пов'язаних із: 1) прийняттям Статуту територіальної громади м. Львів; 2) затвердженням Стратегії розвитку м. Львів; 3) затвердженням програми соціально-економічного й культурного розвитку міста; 4) затвердженням бюджетної резолюції і переліку об'єктів, видатки на які будуть проводитись за рахунок бюджету розвитку міського бюджету м. Львів у наступному році; 5) прийняттям регуляторних актів; 6) розміщенням на території міста екологічно небезпечних об'єктів, надання дозволів на яке відноситься до компетенції Львівської міської ради [215].

Упродовж 2017–2018 рр. аналітичний центр CEDOS досліджував взаємодію громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування в місті Львів [144]. У контексті взаємовідносин органів місцевого самоврядування Львова й громадських організацій міста було виокремлено кілька груп проблем. До основних системних проблем, на думку аналітиків, можна віднести залежність якості взаємодії від особистості службовця, залежність якості взаємодії від теми (легка – культура, важка – містобудування), недовіру органів місцевого самоврядування Львова до громадських організацій (грантоїдство, недостатня експертність, несерйозність намірів), несистемність підтримки громадських організацій із боку органів місцевого самоврядування Львова [143, с. 14-15].

Статут територіальної громади міста Горішні Плавні Полтавської області, крім таких законодавчо закріплених форм діяльності громади, як місцевий референдум, загальні збори за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, електронні петиції, в окремій статті передбачає й інші форми взаємодії жителів громади з органами публічної влади.

Можуть бути використані, зазначається у Статуті, такі «форми участі жителів міста у здійсненні місцевого самоврядування:

- громадське обговорення проектів актів міської ради та її виконавчого комітету нормативно-правового характеру. Підлягають оприлюдненню з метою проведення громадського обговорення проекти планів економічного і соціального розвитку міста, міського бюджету, цільових програм міського розвитку;
- членство в комісіях, які утворюються на громадських засадах при органах і посадових особах місцевого самоврядування;
- участь у роботі фахових комітетів, що створюються за рішенням виконавчого комітету міської ради з числа фахівців, які працюють у системі місцевого самоврядування або діяльність яких пов'язана з наданням громадських послуг членам територіальної громади міста, з метою їх залучення до розробки і реалізації проектів, що передбачають підвищення якості надання таких послуг;
- участь у роботі громадських рад, що утворюються при міській раді з метою вивчення потреб окремих категорій жителів міста та існуючої практики надання їм соціальних послуг у системі місцевого самоврядування, залучення їх до здійснення місцевого самоврядування (за рішенням міської ради при ній можуть бути утворені ради пенсіонерів, інвалідів, іноземців, біженців, воїнів-інтернаціоналістів, учасників ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, військовослужбовців, які не забезпечені житлом, тощо. Положення про ці ради розробляється виконавчими органами міської ради та затверджується рішенням міської ради);
- участь у проведенні громадських експертиз проектів рішень міської ради з питань, що мають суттєве значення для міської громади, визначають основні напрямки соціально-економічного та культурного розвитку міста;
- участь у масових акціях, метою проведення яких є привернення уваги органів і посадових осіб місцевого самоврядування до актуальних проблем загальноміського значення або проблем соціального забезпечення жителів

міста, охорони навколишнього середовища, дотримання громадської безпеки тощо, які вимагають негайного вирішення;

- виконання на громадських засадах робіт по благоустрою території міста, наданню послуг соціально незахищеним жителям міста;

- надання матеріальної і фінансової допомоги місцевому самоврядуванню у формі добровільних пожертв, внесків до фондів, що утворюються органами місцевого самоврядування з метою надання допомоги соціально незахищеним жителям міста або з метою сприяння культурному і духовному розвитку, підтриманню в належному стані пам'ятників історії, культури і архітектури, природних пам'ятників» [213].

Зазначені форми на практиці одночасно є основними напрямками взаємодії громадянського суспільства та його інститутів з органами місцевого самоврядування.

Нові механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування передбачаються у прийнятому в квітні 2019 року Статуті Тернопільської міської громади.

Сам Статут визначає у ст. 26 і 28, що «у Тернопільській міській територіальній громаді взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства розглядається як пріоритетний напрям розвитку партисипаторної (учасницької) демократії, залучення жителів територіальній громади, об'єднаних спільними інтересами, до процесу планування розвитку громади, розробки та прийняття управлінських рішень, контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування територіальній громади та їхніх посадових осіб» [218].

Взаємовідносини органів місцевого самоврядування територіальній громади Тернополя та їхніх посадових осіб з інститутами громадянського суспільства «здійснюються шляхом: 1) запрошення представників інститутів громадянського суспільства на сесії Ради та засідання її виконавчого комітету у разі розгляду питань, якими опікуються ці інститути; 2) залучення представників інститутів громадянського суспільства як експертів до розробки

проектів рішень Ради та її виконавчого комітету; 3) сприяння діяльності будь-яким законно сформованим інститутам громадянського суспільства, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення; 4) неупередженій та однаковій підтримці законної діяльності усіх інститутів громадянського суспільства, що зареєстровані чи на інших законних підставах діють у межах Тернопільської міської територіальної громади; 5) залучення громадськості до процесу підготовки проекту місцевого бюджету, контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, комунальних підприємств, закладів, установ та організацій; 6) забезпечення доступу будь-яких осіб, що на законних підставах перебувають у межах Тернопільської міської територіальної громади, до консультацій та правової допомоги (у тому числі безоплатної) з питань порядку створення і діяльності інститутів громадянського суспільства; 7) стимулювання волонтерської діяльності» [218].

Крім того, у Тернопільській міській раді діють експертні ради, які є постійно діючими консультативно-дорадчими органами при раді і сприяють ефективному вирішенню питань місцевого значення під час прийняття рішень, що належать до компетенції міської ради та її виконавчих органів, здійснюють координацію у сфері співпраці недержавних організацій та експертів із Тернопільською міською радою [149].

До складу експертних рад можуть входити громадяни України, які є фахівцями права, експертами у відповідних сферах і напрямках діяльності Тернопільської міської ради, виконавчого комітету ради, постійних та тимчасових депутатських комісій, міського голови. Що найважливіше, до складу експертних рад «може бути обрано не більше ніж по одному представнику від кожного інституту громадянського суспільства (громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації, тощо)» [149].

На сьогодні такі ради з представниками громадянського суспільства діють при Тернопільській міській раді з питань бюджету та фінансів; економіки, промисловості, транспорту і зв'язку, контролю за використанням комунального майна, зовнішніх зв'язків, підприємницької діяльності, захисту прав споживачів та туризму; місцевого самоврядування, законності, правопорядку, регламенту та депутатської діяльності; житлово-комунального господарства, екології та надзвичайних ситуацій, енергозабезпечення та енергоефективності; соціальної політики, охорони здоров'я, сім'ї, материнства, дитинства; містобудування; природокористування, приватизації, продажу та оренди землі; освіти, науки, культури, молодіжної політики, фізичної культури та спорту [203].

Зважаючи на вищенаведені приклади статутного регулювання взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади слід погодитися з думкою О. В. Батанова, що такі локальні норми є ефективним інструментом контролю за діяльністю всіх муніципальних структур, захищають місцевих жителів від свавілля місцевих чиновників, інформують населення про відповідальність певних посадових осіб, створюють легальні умови для формування і впровадження додаткових прав і свобод членів територіальних громад, виходячи з того, що конституційні права не є вичерпними [9, с. 347].

Проведений правовий аналіз статутного регулювання взаємодії громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування підтверджує думку Є. І. Качмарського про те, що громадянське суспільство створюється через громади. Місцеве самоврядування, своєю чергою, починає діяти як базовий інститут громадянського суспільства лише тоді, коли налагоджена взаємодія з іншими інститутами громадянського суспільства й ця взаємодія складає конструктивну опозицію державній владі [57, с. 4].

Схожої позиції дотримується Т. О. Астапова, яка переконана, що місцеве самоврядування відіграє значну роль у процесі формування громадянського суспільства, оскільки всі громадянські права й масові форми активності громадян, різні позадержавні прояви суспільного життя зароджуються і

зрештою реалізуються в місцевих громадах, що створюють базу громадянського суспільства [3, с. 7].

Це досягається, на думку В. С. Могілевського, тому що місцеве самоврядування є одним із найважливіших інститутів громадянського суспільства, бо фактично створює простір, у якому його членам дозволяється вільно діяти на свій розсуд і в своїх інтересах (індивідуальних, групових, колективних, класових, національних, етнічних, релігійних, статевих, вікових тощо) у вільному від державно-правового втручання просторі, і реалізовувати свої життєві устремління, і стимулює подальший демократичний розвиток державності [116].

Крім того, взаємодія громадянського суспільства й органів публічної влади шляхом реалізації положень статутів територіальних громад розвиває відчуття спільності, об'єднаності, солідарності. О. В. Батанов визначає такі відчуття, як громадянськість. На його переконання, громадянськість – це готовність і здатність людини до активної участі у справах суспільства й держави на основі глибокого усвідомлення своїх прав й обов'язків. На думку вченого, місцеве самоврядування тим самим відіграє вагомую роль у процесі формування громадянського суспільства, враховуючи, що всі права, свободи та масові види соціально-політичної активності, різні недержавні прояви суспільного життя людей зароджуються та в кінцевому рахунку реалізуються в територіальних громадах, які утворюють соціальну базу громадянського суспільства [10, с. 72].

Також погоджуємося з позицією О. А. Зарічного: участь інститутів громадянського суспільства з місцевими органами публічної влади є обопільним процесом, що «вимагає належного функціонування як публічної влади, так і громадянського суспільства. Владні органи повинні забезпечити належні правові й організаційні основи для реалізації права участі громадськості. З іншого боку, участь громадян у здійсненні публічної влади потребує високого морального, культурного і правового рівня від громадськості, належного розвитку правосвідомості членів громадянського

суспільства та відсутності інертності щодо публічно-владної сфери» [51, с. 49-50].

Зважаючи на це, слід констатувати, що ефективна взаємодія громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування, особливо у сфері реалізації положень статутів територіальних громад, є необхідною передумовою побудови сильної децентралізованої правової держави і повинна відбуватися на взаємній довірі, ініціативності та спільній відповідальності.

Висновки до розділу 2

Дослідивши форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, ми дійшли до таких висновків:

1. У сучасних реаліях українського державотворення створення й діяльність ефективних, дієвих та ідеологічних політичних партій сприятиме розвитку громадянського суспільства й водночас ставатиме провідною формою його взаємодії з органами публічної влади. Своєю чергою, діяльність громадських організацій розвиватиме громадську активність і ставатиме ефективною формою контролю за діяльністю органів публічної влади.

2. Взаємодія органів публічної влади й громадянського суспільства не можлива без діяльності різного роду громадських організацій, покликаних, насамперед, розвивати громадську активність і ставати ефективними суб'єктами громадського контролю.

3. Одним зі здобутків Революції Гідності 2014 року, рушійною силою якої стали власне інститути громадянського суспільства, була повна відмова по всій території України від символів і пам'ятників комуністичного радянського тоталітарного минулого. Як наслідок, під тиском й у співпраці і скоординованій взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів публічної влади Верховною Радою України у 2015 році був прийнятий Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

4. Побудова демократичної правової держави, однією з головних ознак якої є свобода совісті й віросповідання, у контексті створення незалежної православної церкви в Україні, нового, потужного інституту громадянського суспільства, вимагає якнайшвидшого приведення державно-релігійних відносин до визнаних міжнародних стандартів.

5. На сьогодні все більш популярною стає партисипативна (учасницька) демократія як форма взаємодії між інститутами громадянського суспільства і публічною владою з широким залученням громадян у політичні процеси держави. Такий вид демократії не завжди спричиняє прямі правові наслідки, а тягне за собою обов'язок органів публічної влади або розглянути важливе для суспільства питання, або по-іншому відреагувати на думку громадськості.

6. Наявність ефективного громадського контролю забезпечує стабільність у державі, а також є свідченням високого рівня правової культури суспільства. Серед форм партисипативної демократії у взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади у питаннях громадського контролю за діями влади можна виділити: 1) консультації з громадськістю, 2) діяльність громадських рад; 3) громадську експертизу; 4) електронні петиції; 5) народну правотворчу ініціативу.

7. Територіальній громаді, для того щоб справді стати спільнотою, об'єднаною певними спільними інтересами й цінностями, допомагає, перш за все, активна діяльність інститутів громадянського суспільства у взаємодії з органами і посадовими особами органів місцевого самоврядування. Така взаємодія повинна відбуватися на етапах розробки концепції статуту, його експертизи, консультативно-дорадчої роботи, фахового обговорення проекту з різними політичними й громадськими об'єднаннями, проведення масових публічних слухань проекту статуту територіальної громади, формування його іміджу та контролю за реалізацією його положень. Такий процес є необхідною передумовою побудови сильної, децентралізованої, правової держави і повинен відбуватися на взаємній довірі, ініціативності та спільній відповідальності.

РОЗДІЛ 3

МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

3.1 Проблеми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні

Характеристика теоретико-методологічних основ і форм реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади є неповною без належного аналізу механізмів модернізації такої взаємодії.

Можна констатувати, що за останні роки, особливо після подій Революції Гідності 2013–2014 рр., відбулися достатньо значні зміни у питаннях комунікації і взаємодії між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади. Разом із тим, ще є напрямки взаємодії між громадянським суспільством й органами публічної влади, в яких влада намагається діяти згори вниз, надаючи громадянам мінімум інформації й відсторонюючи народ від участі у прийнятті рішень.

За визначенням Ю. С. Шемшученка, «громадянське суспільство – це, передовсім, вільний громадянин – патріот країни, приватна власність, підприємництво, вільна праця, політичний та ідеологічний плюралізм, вільні засоби масової інформації, місцеве самоврядування. Без громадянського суспільства немислима правова держава. Проте в Україні чимало інститутів громадянського суспільства поки що погано розвинені, а то й взагалі не розвинені. Це є свідченням того, що процеси розвитку громадянського суспільства, реалізація зовнішньополітичної стратегії, зміни в економічному житті країни, реформування системи органів влади вимагають негайного реформування. Це виклик на шляху до модернізації цілої країни» [225, с. 11].

Водночас слід погодитися з Т. С. Подорожньою, що сьогодні, на жаль, «лише невелика частина населення України усвідомлює необхідність становлення громадянського суспільства, а в деяких випадках і готова

формуванню його структури й елементів. Іншій частині властива традиційна політична поведінка. Це прошарок населення, який не готовий на сьогодні до життя у відкритому суспільстві. Культура підкорення видається їм досить природною при тому способі життя, який вони ведуть» [145, с. 185].

Зважаючи на таку ситуацію, першою й основною проблемою належної реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні є відсутність на рівні положень Основного закону окремого розділу, який би стосувався громадянського суспільства і принципів його взаємовідносин з органами влади.

Погоджуємося з позиціями В. В. Речицького, що «Україна як посттоталітарна республіка заплатила високу ціну за життя в умовах диктатури й несвободи, а тому наявність розділу про громадянське суспільство в тексті Конституції – це не данина моді, а висновок з історичного досвіду країни. Щоб не захворіти на диктатуру повторно, суспільство має створити відповідні профілактичні механізми» [189, с. 49]. Підтверджує таку думку й В. Г. Буткевич, вважаючи, що громадянське суспільство – чи не основний здобуток народу в позавладній сфері – не може відвоювати собі місце в Конституції України [19, с. 86].

Такий недолік Конституції, на переконання В. Ж. Богайчука, негативно відбивається на процесі формування громадянського суспільства. Стратегічно неприпустимою, на думку вченого, є ситуація, коли держава, проголосивши своє прагнення досягти ідеалів правової держави, не пов'язала це на конституційному рівні з формуванням громадянського суспільства [16, с. 171].

Схожу думку висловлює В. О. Корнієнко, вважаючи, що «у чинній Конституції України немає прямої згадки про громадянське суспільство, на формування якого зрештою має бути спрямований весь державно-правовий механізм. Проголошення прагнення досягти ідеалів правової держави без його погодження на конституційному рівні з формуванням громадянського суспільства є не просто нелогічним, а й стратегічно неприпустимим. Адже неможливо донести до людей сутність переваг правової держави, не

пов'язуючи це з громадянським суспільством, яке є гарантом захисту його членів від втручання державних інститутів у їх приватне й особисте життя, особливо у тих випадках, коли ці інститути за певних обставин перетворюються на самодостатні і діють для самих себе, а нерідко й проти суспільства. Тому, на думку вченого, однією з основних змін до Конституції України має бути її доповнення новим розділом про громадянське суспільство» [84, с. 14].

Свою чергою, М. С. Гурицька вважає, що чинниками, які перешкоджають побудові української моделі взаємодії громадянського суспільства й держави є такі: 1) неефективність системи соціального партнерства; 2) громадянська пасивність і відчуженість від держави; 3) мовно-культурна різноманітність населення, яка стоїть на заваді творенню спільних загальнонаціональних інституцій громадянського суспільства; 4) відсутність ефективних економічних реформ, які б сприяли утворенню економічно сильного, стабільного й незалежного від держави громадянина; 5) брак спільних цінностей та історичного досвіду; 6) відсутність фінансової підтримки і сприяння з боку держави для формування середнього класу, який є запорукою існування громадянського суспільства. Також авторка переконана, що на процес формування громадянського суспільства й держави в Україні впливають й об'єктивні труднощі, спричинені браком відповідної політичної культури і традицій та небажанням державної влади і політичної еліти сприяти процесу формування цієї моделі [39, с. 10].

О. І. Косілова переконана, що проблеми ефективної взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади полягають у неформованості у суспільстві системи демократичних політико-правових норм і цінностей, громадській пасивності й відчуженості, низькому рівні політичної і правової культури, вузькій соціальній базі громадянського суспільства, нерозвиненості його інститутів і недостатньому позитивному досвіді вирішення суспільно значущих питань, недостатній фінансовій підтримці громадських інститутів із боку держави, відсутності реальних

механізмів контролю й підзвітності вищих посадових осіб виборцям, недосконалості законодавства й корумпованості у вищих гілках влади [86, с. 7].

Проблеми ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів публічної влади визначено і в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства. Зокрема відзначається, що «на сьогодні в Україні: 1) відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування; 2) недостатньою є практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення; 3) благодійники не мають ефективних стимулів з боку держави, зокрема податкових, обтяжені бюрократичними процедурами, відсутній дієвий механізм захисту від шахрайства та інших зловживань у сфері благодійництва; 4) більшість організацій громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки через її обмежений обсяг, незастосування прозорих конкурсних процедур та надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства; 5) реалізацію програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, ускладнюють надмірно короткі строки, протягом яких вона надається, та необґрунтовані обмеження на види витрат, які можуть бути профінансовані за рахунок бюджетних коштів; 6) потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг; спостерігається тенденція надання переваги у цій сфері державним і комунальним підприємствам та установам, що не сприяє підвищенню якості послуг та призводить до надмірного зростання бюджетних видатків; 7) недостатніми є стимули щодо здійснення організаціями громадянського суспільства підприємницької діяльності, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), долучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки

соціально вразливих верств населення; 8) відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства» [175].

Такий стан справ у системі взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади порушує певний баланс інтересів, не сприяє розвитку, консолідації та солідаризації суспільства, з одного боку, а з іншого – не трансформує державу в категорію демократичної правової інституції.

Окремий блок проблем у питаннях ефективної реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади пов'язаний із правовим статусом і діяльністю політичних партій в Україні.

Так, на 01 січня 2019 року в Україні, за даними Міністерства юстиції, зареєстровано 352 політичні партії [26]. За цим показником Україна посідає перше місце серед держав Європи. Для прикладу, у Словаччині зареєстровано 56 партій, Румунії – 124, Російській Федерації – 77, Молдові – 45, Латвії – 73, Литві – 38 [20]. Згідно з соціологічними дослідженнями, проведеними Центром Разумкова в березні 2019 року, баланс довіри–недовіри до політичних партій в Україні на рівні 64,7% [191].

Звідси випливають проблеми, по-перше, надмірної кількості політичних партій за низької довіри з боку громадян України; по-друге, ефективності взаємодії між політичними партіями й органами публічної влади; по-третє, розвитку громадянського суспільства в Україні загалом, одним із основних інститутів якого, власне, є політичні партії.

На сьогодні політичну партію в Україні можна безперешкодно купити, зайшовши на відповідні адреси сайтів юридичних компаній, які пропонують такий вид послуг [152]. По суті, така ситуація підриває рівень розвитку інституту політичних партій як суб'єктів громадянського суспільства й не сприяє його належній співпраці з органами публічної влади.

Окремою проблемою, яка теж впливає на ефективність взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, є відсутність нормативно-правового регулювання опозиційної діяльності, особливо

правового статусу політичних партій, які вирішують для себе таку діяльність провадити.

Реалізація правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, як уже зазначалося, повинна відбуватися на рівні прямої, учасницької (партисипативної) демократії. Наскрізною проблемою в цьому ключі є відсутність нормативно-правового регулювання проведення референдумів в Україні. Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року був визнаний неконституційним, згідно з Рішенням Конституційного Суду від 26 квітня 2018 року. Саме Рішення Конституційного Суду України є достатньо неоднозначним з точки аргументації й викладу тексту, що зумовило наявність шістьох окремих думок суддів Конституційного Суду України.

Згідно з Рішенням, Конституційний Суд України дійшов висновку, що «Верховна Рада України не дотримала встановленої конституційної процедури розгляду і ухвалення Закону України «Про всеукраїнський референдум», про що свідчить те, що відповідний Законопроект не було розглянуто на засіданні відповідного комітету Верховної Ради України, а також те, що частиною народних депутатів України було порушено вимогу щодо особистого голосування» [208].

Крім того, Конституційний Суд констатував, що «Верховна Рада України на рівні звичайного закону врегулювала ті відносини, що є предметом регулювання Конституції України. Конституційні процедури внесення змін до Конституції України передбачають обов'язкову участь у цьому процесі парламенту. Законопроект про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України має бути затверджено на всеукраїнському референдумі, однак такий референдум призначає Президент України лише після того, як законопроект було ухвалено щонайменше двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Конституція України не передбачає іншого порядку внесення змін до Конституції України» [208].

Також Закон України «Про всеукраїнський референдум» не містив норм щодо можливості для Конституційного Суду України здійснювати конституційний контроль за змістом тексту відповідного законопроекту, що, на думку Конституційного Суду України, істотно обмежує його повноваження щодо здійснення ним превентивного конституційного контролю, передбаченого Конституцією України.

Проаналізуємо деякі з окремих думок суддів із приводу ухваленого Рішення. Так, І. Д. Сліденко у своїй окремій думці цілком справедливо, на наше переконання, критикує принципи, за якими здійснювався конституційний контроль цього закону. Його висновок: Закон України «Про всеукраїнський референдум» слід було визнавати неконституційним не через порушену процедуру ухвалення й не через невідповідність змісту окремих норм Конституції України, а системно через аналіз змісту всього Закону і політичних підстав прийняття такого Закону. На думку І. Д. Сліденка, «у даному випадку йдеться про спробу системного впливу, через закон як інструмент, спрямованого у перспективі на демонтаж української держави як такої. При ухваленні цього законопроекту ставилися політичні цілі антиукраїнського, антидержавного характеру. І в момент реалізації цих антиукраїнських цілей були порушені всі існуючі норми закону чи регламенту, які передбачають зрозумілу процедуру ухвалення законів в українському парламенті» [132].

Слід також погодитися з думкою судді С. В. Саса, що «у вказаному Рішенні Конституційний Суд України сформулював юридичну позицію, згідно з якою системний, грубий характер порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення нормативного акта, а також істотний вплив цього порушення на остаточний результат його ухвалення є підставою для визнання цього акта неконституційним. Однак у статті 152 Конституції України не передбачено жодних додаткових умов для визнання закону чи іншого акта неконституційним, якщо було порушено встановлену Конституцією України процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Запровадивши додаткові умови для визнання закону чи іншого акта неконституційним, а саме:

системний, грубий характер порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення нормативного акта; істотний вплив цього порушення на остаточний результат його ухвалення – Конституційний Суд України не розкрив їх змісту, не конкретизував, у чому полягає грубий характер порушення та істотність його впливу на остаточний результат ухвалення нормативного акта. Це може призвести до суб'єктивного підходу до вирішення Конституційним Судом України питання щодо порушення конституційної процедури розгляду, ухвалення закону чи іншого акта та набрання ним чинності без встановлення об'єктивних фактів такого порушення» [131].

Спираючись на вищенаведені позиції, можна виокремити дві основні проблеми. Перша – це відсутність нормативно-правового регулювання на рівні закону порядку проведення всеукраїнських і місцевих референдумів, який би відповідав тексту й «духу» Конституції України.

Друга – це низька правова і політична культура громадян України, які, на жаль, ще не достатньо розуміють природу «прямої демократії», думкою яких легко маніпулювати, щоб приймати необхідні для влади популістські рішення. Нагадаємо приклади з історії, коли інструмент референдуму використовувався диктаторськими режимами для узурпації влади: березень 1929 р. – італійці на референдумі затверджують однопартійний список Національної фашистської партії Муссоліні; листопад 1933 р. – німці на референдумі голосують за вихід із Ліги Націй.

У цьому контексті можна навести приклад і проведеного у квітні 2000 року всеукраїнського референдуму, на якому питання були поставлені так, щоб громадяни підтримали пропозиції Президента України про зміни до Конституції України в частині збільшення контрольних повноважень глави держави щодо парламенту.

У зв'язку з низькою правовою культурою, громадяни України відповіли ствердно на питання введення двопалатного парламенту, не розуміючи його природи і призначення, особливо в унітарній державі; на питання зменшення кількості народних депутатів із 450 до 300, не розуміючи принципів кількісного

складу парламенту й відповідного народного представництва; на питання про можливість надання Президенту України достроково припиняти повноваження Верховної Ради України, якщо та впродовж одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або в разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України, не розуміючи взагалі, що таке парламентська більшість і чи необхідна вона у президентсько-парламентській республіці [170].

Подані вище роздуми підтверджується і ситуацією з черговими президентськими і позачерговими парламентськими виборами 2019 року, де виборці віддали перевагу лідеру та його політичній силі, до того не представлений в жодному представницькому органі загальнодержавного чи місцевого рівня, голосуючи в основному за «форму», а не за «зміст» політики, яку буде провадити партія найближчі п'ять років.

Окремі проблеми в реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні виникають і в контексті відсутності законодавчого забезпечення місцевих референдумів. Разом із тим, практика використання місцевих референдумів до 2012 року мала місце й була доволі успішною. Так, у період із 1991 р. до 2012 р. було ініційовано 178 місцевих референдумів, із них 122 були проведені, схвалені та виконані [43, с. 8].

На сьогодні стан невизначеності з місцевим референдумом як формою прямої демократії, прямо передбаченою нормами Конституції України, але законодавчо не визначеною, може мати негативні наслідки у питаннях легітимації тих чи тих рішень на територіях відповідних адміністративно-територіальних одиниць і нести загрозу національній безпеці Української держави.

Що стосується взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади на рівні проведення виборів, вважаємо, що існує декілька проблем, які потребують вирішення.

По-перше, це законодавче забезпечення проведення виборів як Президента України, народних депутатів України, так і депутатів місцевих рад і відповідних сільських, селищних, міських голів. Так, Виборчий кодекс України надає певні важелі громадського контролю за проведенням виборів, передусім, це діяльність офіційних спостерігачів від міжнародних й українських громадських організацій і діяльність ЗМІ, які висвітлюють виборчі кампанії.

Водночас питання можливої участі представників громадських організацій у діяльності відповідних виборчих комісій на сьогодні не обговорюється. Виборчі комісії формуються виключно з кандидатур поданих політичними партіями. Це не сприяє підняттю рівня професійності таких комісій та ефективності їх діяльності.

По-друге, існує проблема можливої участі кандидатів у депутати, висунутих громадськими організаціями. На сьогодні Виборчий кодекс України передбачає можливість або самовисування, або висування політичною партією. Натомість висування кандидатів від громадських організацій не допускається.

На цю проблему в контексті «деполітизації» місцевих виборів звертає увагу В. С. Кобрин, який вважає, що неможливість висування кандидатів від громадських об'єднань й організацій на місцевих виборах є нелогічною з огляду на діяльність політичних партій в Україні, яка на сьогодні ще не дозволяє нам говорити про чітку структурування суспільства, про вироблення правдивих програм загальнонаціонального розвитку держави, про залучення до цього процесу широкого кола громадян України. На противагу цьому в державі панує ситуація недовіри до політичних сил та їх повної дискредитації в очах пересічних громадян. Особливо проблемною є партійна розбудова місцевих осередків та їх реальна діяльність на місцях. В основному все зводиться до загальної лінії політики партії, а часто і політизації питань місцевого значення. Як приклад можна навести ситуацію зі сміттям у місті Львів, коли мешканці громади міста стали заручниками «політичних розборок» різних політичних сил [63, с. 249].

Питання ефективної взаємодії органів публічної влади й громадських організацій як інститутів громадянського суспільства гостро стоять на порядку денному в умовах розвитку України як демократичної правової держави.

Свого часу А. В. Матвійчук справедливо зауважував, що питаннями, які стоять нині перед громадськими організаціями в Україні, є обмеженість у фінансових ресурсах, відсутність масової підтримки, проблеми у взаємовідносинах з органами публічної влади, дефіцит кваліфікованих кадрів, і внаслідок цього, нездатність повноцінно реалізовувати свої завдання; відсутність правових механізмів громадського контролю за діяльністю органів влади, брак інформації щодо основних рішень, які ухвалюють органи влади, небажання частини органів влади співпрацювати з громадськими організаціями [109, с. 16]. Можемо констатувати, що більшість із них не втратили своєї актуальності й сьогодні.

Погоджуємося з позиціями М. П. Месюка про те, що кількість інститутів громадянського суспільства в жодному разі не може бути показником ефективності взаємодії між громадянським суспільством й органами публічної влади. Основними причинами цьому є такі: 1) один і той самий соціально активний громадянин чи група громадян може бути одночасно членом (учасником, засновником) кількох інститутів громадянського суспільства; 2) наявність «декларативних», тобто створених у встановленому порядку, однак таких, що фактично не функціують (не виконують свої статутні цілі) інститутів громадянського суспільства (наприклад: штучно створені роботодавцем профспілки, що нібито захищають інтереси працівників; об'єднання громадян із «гучними» назвами чи символікою для справляння відповідного враження, психологічного тиску чи залякування за допомогою посвідчень, бланків листів; створення політичних партій із подібними до «конкурентів» назвами чи політичними поглядами із метою позбавлення конкурентів частини електорату, тощо); 3) різна суспільна значущість результатів діяльності інститутів громадянського суспільства [113, с. 89-90].

Що стосується діяльності громадських організацій і політичних партій, то перше, що викликає занепокоєння, – це невідповідність положень Конституції України й Закону України «Про громадські об'єднання» у питаннях права на свободу об'єднання в громадській організації.

Так, ст. 36 Конституції України закріплює право на свободу об'єднання в громадській організації лише за громадянами України. Натомість ч.1 ст. 7 Закону України «Про громадські об'єднання» зазначає, що «засновниками громадської організації можуть бути як громадяни України, так іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах» [157]. Таку невідповідність між положеннями норм Основного закону й ст. 7 Закону України «Про громадські об'єднання» слід зняти або відповідними змінами до Конституції України, або зверненням до Конституційного Суду з поданням про офіційне тлумачення положень ст. 36 Конституції України в контексті права на свободу об'єднання в громадській організації іноземців й осіб без громадянства.

Друге важливе питання – це нормативне регулювання різного роду громадських об'єднань на рівні різних законів, які подекуди суперечать один одному. На сьогодні статус і діяльність громадських об'єднань, крім Закону України «Про громадські об'єднання», регулюється також Законами України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» тощо.

У питанні контролю за діяльністю громадських об'єднань в Законі України «Про громадські об'єднання» зазначається, що такий нагляд і контроль «здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у порядку, визначеному законом» [157]. Логічно виникає запитання: на підставі якого закону? Постає в цьому контексті й ряд інших питань. Чи це повинен бути окремий закон про державний нагляд і контроль? Чи достатніми є зміни до чинного Закону України «Про громадські об'єднання»? Чи це необхідно передбачити в новому законі, який врегулюватиме статус об'єднань громадян?

Щодо проблем реалізації форм партисипативної демократії, можемо зазначити, що на сучасному етапі розвитку Української держави вони проходять початкові етапи свого становлення і, власне, на практиці доводять свою ефективність у тій чи тій сфері.

Наприклад, якщо говорити про консультації з громадськістю як форму взаємодії між громадянським суспільством і державою, то основними проблемами її реалізації є такі: 1) небажання органів виконавчої влади враховувати пропозиції учасників консультацій; 2) неналежне інформування про проведення консультацій; 3) низька якість самих пропозицій, які вносяться інститутами громадянського суспільства; 4) слабкий рівень обізнаності представників інститутів громадянського суспільства і публічних службовців щодо суті, мети та процедур проведення консультацій; 5) недосконалість правового регулювання механізму участі громадян у формуванні й реалізації державної політики; 6) необов'язковість проведення консультацій із громадськістю органами місцевого самоврядування, Верховною Радою України та її комітетами; 7) невизначеність юридичних наслідків порушення встановлених законодавством процедур консультацій із громадськістю; 8) відсутність чіткого кола питань, щодо яких консультації з громадськістю мають проводитися в обов'язковому порядку; 9) відсутність належного фінансування заходів із проведення консультацій із громадськістю [128, с. 225].

Існують проблеми і в питаннях діяльності створених при органах публічної влади громадських рад. По-перше, багато громадських організацій, які увійшли до громадських рад, керуються не публічним інтересом, а використовують цю діяльність для власного престижу і впливовості; по-друге, багато з членів громадської ради не мають необхідної компетентності зі сфери органу влади; по-третє, низькі показники правової культури в державних органах призводять до корупційних й інших незаконних дій у формуванні громадських рад, щоб отримати в їх складі підконтрольних, а не контролюючих суб'єктів [151, с. 57].

На переконання К. А. Постол, якість та ефективність діяльності громадських рад ще не досягла рівня для повноцінної довіри громадськості. Пересічні громадяни сприймають такі ради як організаційні структури державних органів і не осмислюють їх активність як вираження громадських поглядів й інтересів. Тому в оцінці їх діяльності сьогодні залишається більше прогалин, ніж перемог, що потребує реагування як із боку громадянського суспільства, так і держави [150, с. 176].

Вважаємо, що основна роль у зміні довіри суспільства до громадських рад і підвищенні ефективності їх діяльності належить все-таки громадським організаціям, які повинні проявляти більшу активність, делегувати реальних фахівців у тій чи тій галузі та в разі неналежної роботи таких рад ініціювати зміну їх складу.

Окремим блоком необхідно виділити проблеми взаємодії релігійних організацій (церкви) як інститутів громадянського суспільства й держави. Основною проблемою в цій ділянці взаємодії є системне нерозуміння принципу світськості з позицій формування національної держави. На жаль, ст. 35 Конституції України [81], яка приймалася Верховною Радою України в 1996 році, де було багато представників комуністичної партії, фактично повторює зміст так званої «Сталінської Конституції», яка, своєю чергою, у статті 123 зазначала, що «з метою забезпечення за громадянами свободи совісті церкву в УРСР відокремлено від держави і школу від церкви. Свобода відправлення релігійних культів і свобода антирелігійної пропаганди визнається за всіма громадянами» [78].

Натомість багато конституцій європейських держав не відмовилися від своєї історії й закріпили свою основну релігію на рівні Основного закону. Як приклад можна навести Польщу [252], Італію [250], Іспанію [253] тощо.

Додатковими проблемами в цій сфері є відсутність затвердженої концепції державно-конфесійних відносин і застарілий Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» [174], який не витримує позиції часу і приймався ще Верховною Радою УРСР, де більшість депутатів були

представниками атеїстичної й вороже налаштованої до України комуністичної партії.

У питаннях взаємодії громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування в Україні можна виділити такі проблеми. Перш за все, проблема полягає в низькій за змістовним наповненням якості прийнятих і зареєстрованих статутів територіальних громад, які в основному дублюють положення Конституції й законів, а про взаємодію місцевого самоврядування й інститутів громадянського суспільства взагалі не згадують.

Як приклад можна навести Статут територіальної громади міста Києва [214], у якому відсутнє регулювання питань взаємодії органів самоврядування м. Київ із громадянським суспільством. Як правильно наголошують О. В. Батанов і В. В. Краченко, «чинний Статут територіальної громади м. Києва завдяки фіктивності, дисфункціональності та номінального характеру так і не став документом з установчою природою: жодного самостійного значення у процесі формування самоврядування територіальної громади у будь-якій сфері міського життя з точки зору його реальності він не відіграє та функцію муніципально-правового статутного регулювання не здійснює» [11, с. 13].

Друга проблема полягає в факультативності прийняття статутів для територіальних громад і доволі складній процедурі їх реєстрації територіальними органами юстиції, що в сукупності виливається на практиці в небажання окремих громад і їх представницьких органів приймати статути.

Третя проблема – це взаємна недовіра органів місцевого самоврядування й інститутів громадянського суспільства. З одного боку, забюрократизовані працівники органів місцевого самоврядування не хочуть змінювати підходи щодо представників громадянського суспільства і працюють лише за системою «вертикальних», а не «горизонтальних» відносин. З іншого боку, «фейкові» й «замовні» громадські об'єднання працюють тільки на критику органів місцевого самоврядування і своєю діяльністю дискредитують громадянське суспільство.

Погоджуємося з тезами Н. І. Крицкалюка, що «вітчизняними та міжнародними неурядовими організаціями фіксується низький рівень суспільно значущої добровільної активності громадян. Позитивні приклади налагодження ефективної співпраці між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства є поодинокими, а не системною практикою. Рівень взаємної довіри між владою, підприємницькими колами та інститутами громадянського суспільства є низьким, що проявляється у відчуженості замість солідарної відповідальності за стан суспільного розвитку. Низький рівень усвідомлення громадянами механізмів демократії участі та самоорганізації у процесі розв'язання суспільних проблем зумовлений відсутністю усталеної демократичної практики. Перешкодами розвитку є також несформована громадянська культура, низький рівень усвідомлення суспільством таких базових понять, як «громадянське суспільство», «демократія», «верховенство права», розуміння принципу поділу влади, узгодження інтересів, толерантності та пошуку консенсусу, багатоконфесійності і поваги до прав меншин» [92, с. 111-112].

Ще однією важливою, на наше переконання, проблемою ефективної взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади є діяльність ЗМІ, які часто ретранслюють суспільству те чи те питання з позицій суб'єктивної внутрішньої політики власників відповідних медіа. Зазначену думку підтверджує й М. П. Месюк, який наголошує на тому, що залежні ЗМІ, які домінують в Російській Федерації, не сприяють формуванню громадянського суспільства й не є його складовою, власне, як і ряд ЗМІ України, що належать представникам влади чи фінансово-промисловим групам чи фінансуються ними [113, с. 89].

Разом із тим, згідно з положеннями Женевської Декларації принципів побудови інформаційного суспільства, «державні органи, а також приватний сектор, громадянське суспільство, Організація Об'єднаних Націй та інші міжнародні організації відграють важливу роль і несуть відповідальність за розвиток інформаційного суспільства і в належних випадках – за процеси

прийняття рішень. Побудова інформаційного суспільства, орієнтованого на інтереси людей, є спільним зусиллям, що вимагає співробітництва і партнерства між усіма заінтересованими сторонами» [41]. У сучасних умовах інформатизації й діджиталізації всіх сфер життєдіяльності суспільства й держави це набуває пріоритетного значення.

Побудова сучасного інформаційного суспільства на положеннях визначених принципів можлива лише за ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів публічної влади, де перші здійснюють громадський контроль й унеможливають узурпацію медіапростору, а другі своєю діяльністю забезпечують свободу слова й незалежність ЗМІ.

Перелічені вище проблеми в реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади потрібно також розглядати крізь призму взаємної довіри. За наявності такої довіри ефективність зазначених взаємовідносин суттєво підвищується й набуває рис конструктивної співпраці.

3.2 Напрямки реформування й удосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні

На основі визначених у попередньому підрозділі роботи проблем реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні спробуємо окреслити основні напрямки реформування і вдосконалення механізмів їх взаємодії.

На сучасному етапі розвитку України процеси становлення демократичної правової держави й інституціоналізації громадянського суспільства йдуть одночасно і паралельно, доповнюючи один одного [2, с. 52].

Варто погодитися з думкою В. Буткевича, що оскільки людина лише в демократичному суспільстві може оптимально реалізовувати свої права й свободи, то, думається, варто в Конституції повернутися до уточнення ролі громадянського суспільства, зокрема, визначити:

- основні засади формування, розвитку та захисту громадянського суспільства;
- принципи пріоритету громадянського суспільства над державою;
- право, у разі необхідності, формувати власних уповноважених із захисту прав людини й неможливість державних структур обмежувати їх діяльність, якщо вона здійснюється згідно з законом;
- право приймати рішення, здійснювати громадське судочинство з суспільно-нагальних справ із прийняттям рекомендаційних висновків [19, с. 100].

Отож, конституційність і легітимність державної влади можуть бути повноцінно реалізовані в умовах громадянського суспільства, причому ступінь цієї повноцінності прямо пропорційний стабільності інститутів громадянського суспільства й розвиненості громадянської правової і політичної культури [67, с. 39].

Серед учених, які займалися проблематикою взаємовідносин громадянського суспільства і публічної влади, є різні думки і позиції щодо реформування таких відносин.

Свого часу С. О. Кириченко вважав, що «напрямами побудови ефективної взаємодії між соціальною, правовою державою та громадянським суспільством є: 1) в політичній галузі – закріплення багатопартійності, створення державою на основі закону рівних умов для діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян; заборона будь-якій політичній партії чи громадської організації привласнювати собі право здійснювати державну владу; проведення виборів на реальній багатопартійній основі; 2) в ідеологічній галузі – будь-яка ідеологія не може зводитися до рангу державної і закріплюватись у законодавчому порядку, не кажучи про конституційний рівень; відокремлення церкви від держави; деідеологізація освіти, науки і культури, всієї духовної сфери суспільства на основі конституційного гарантованого права на свободу думки, совісті і релігії; 3) в галузі публічного владарювання – децентралізація публічної влади, зміцнення місцевого самоврядування, зняття надмірної

державної опіки над «територіями»; 4) в економічній галузі – приватизація державних і комунальних підприємств; невтручання держави і її структур в безпосередню господарську діяльність підприємств незалежно від форм власності; свобода підприємництва і договорів» [61, с. 8-9].

М. С. Гурицька зазначає, що основними шляхами побудови розвиненої моделі взаємодії громадянського суспільства й держави є такі: підвищення політичної культури населення; поширення знань про громадянське суспільство й організації, що його представляють; популяризація структур громадянського суспільства серед молоді, висвітлення позитивних сторін їх діяльності; створення нових можливостей участі громадян в управлінні державними й суспільними справами; активізація процесу роздержавлення всіх сфер суспільного життя, формування інститутів громадянського суспільства (благодійні фонди, споживчі товариства, клуби за інтересами, товариства, асоціації тощо); розвиток різних форм громадського самоврядування і самодіяльності; підвищення рівня фінансової життєздатності організацій третього сектора; розроблення дієвих механізмів співпраці організацій громадянського суспільства й державних органів [39, с. 13].

О. С. Лотюк вважає, що основними тенденціями розвитку діяльності громадянського суспільства в Україні й за кордоном на сьогодні є такі: а) утвердження новітньої конституційної філософії й ідеології розвитку та функціонування громадянського суспільства, що ґрунтується на розумінні об'єктивності розширення громадського сектору і звуження сфери державного впливу в країні, делегуванні все більшої частини функцій держави NGO й бізнесу; б) охоплення громадським суспільством більшості функцій місцевого самоврядування, не пов'язаних зі здійсненням публічно-владних повноважень представницьких органів місцевого самоврядування; в) розширення потенціалу громадянського суспільства і його інститутів через зміцнення традиційних інститутів безпосередньої демократії і шляхом конституювання різноманітних форм партисипаторної демократії (організація й діяльність громадських рад при органах державної влади; проведення громадських експертиз; легітимний вплив

громадськості на правотворчу діяльність парламенту, глави держави й уряду (лобіювання); громадські обговорення тощо); г) модернізація конституційного законодавства, що регулює основи розвитку й функціонування громадянського суспільства на засадах його рівного партнерства з державою, утвердження новітніх концепцій, стратегій і програм сприяння державою діяльності громадянського суспільства та його інститутів; г) лібералізація законодавства, що регулює конституційно-правовий статус інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, творчих спілок, профспілок, благодійних організацій, ЗМІ та ін.) у частині їх легалізації й контролю з боку держави; д) формування міжнародних стандартів у сфері розвитку громадянського суспільства та його інститутів під впливом універсальних міжнародних договорів правозахисного змісту; е) пошук нових організаційно-правових форм взаємодії громадянського суспільства й держави у сфері захисту прав і свобод людини, утвердження верховенства права й демократії та запровадження «електронного врядування», утвердження PR-структур в органах державної влади і приватному секторі та GR-структур в інститутах громадянського суспільства й бізнесі, розвиток громадського телебачення тощо [99, с. 20-21].

Цікаві думки щодо реформування і вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні наводить В. М. Кравчук. Вона вважає, що в цьому питанні мова повинна вестися про дерегуляцію у взаєминах між державою і суспільством. Розв'язання цієї проблеми в умовах правової держави можливе через: 1) формування нових принципів державного управління з урахуванням інтересів громадянського суспільства; 2) удосконалення правових засобів обмеження держави й контролю над владою з боку громадянського суспільства; 3) децентралізацію центральної влади; 4) створення можливостей оскарження (зокрема й судового) неправомірних рішень та дій державних органів [89, с. 199].

Аналіз розвитку громадянського суспільства, на думку П. Ф. Гуралія, дає всі підстави зробити висновок, що «ефективності взаємовідносин між органами державної влади та інституціями громадянського суспільства на державному та

місцевому рівнях слід очікувати в результаті вирішення наступних актуальних проблем: 1) забезпечення належної імплементації вимог законодавства щодо консультації структурами громадянського суспільства та формування громадських рад; 2) недопущення дискредитації процедур, використання громадських рад у якості лобістського інструменту для просування вузькогрупових інтересів, проведення фальсифікованих або заангажованих громадських обговорень, експертиз, слухань; 3) посилення відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб за перешкоджання участі інституцій громадянського суспільства, передусім у питаннях доступу до інформації, забезпечення своєчасного й повного оприлюднення інформації; 4) покращення ресурсного забезпечення (матеріально-фінансового, кадрового) структурних підрозділів органів державної влади, відповідальних за взаємодію з громадськістю; 5) підвищення рівня компетентності, інституційної спроможності, відповідальності, як інституцій громадянського суспільства, так і органів державної влади, а також – правової, політичної, громадянської культури населення» [37, с. 16].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки передбачала «реалізацію своїх положень здійснювати за чотирма стратегічними напрямками:

1) створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;

2) забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;

3) стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;

4) створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці» [175].

Власне, у частині «міжсекторальної співпраці передбачалося вирішення таких завдань:

1) забезпечення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування доступу громадськості до консультацій та правової допомоги (у тому числі безоплатної) з питань порядку створення і діяльності організацій громадянського суспільства;

2) запровадження обов'язкових моніторингу та оцінки розпорядниками бюджетних коштів програм і проектів, які виконуються організаціями громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів;

3) запровадження обов'язкової звітності організацій громадянського суспільства, які отримують державну фінансову підтримку, публічного доступу до такої звітності, а також до результатів обов'язкового моніторингу, оцінки та експертизи результатів державної фінансової підтримки організацій громадянського суспільства;

4) сприяння міжсекторальній співпраці у запобіганні і протидії шахрайству та іншим зловживанням у сфері надання благодійної допомоги, посилення юридичної відповідальності за нецільове використання благодійної допомоги;

5) стимулювання волонтерської діяльності, у тому числі опрацювання питання щодо участі України в Європейській конвенції про довгострокову волонтерську службу;

б) запровадження механізму здійснення благодійної діяльності шляхом надсилання благодійних телекомунікаційних повідомлень;

7) розширення сфер застосування державно-приватного партнерства за участю організацій громадянського суспільства;

8) включення до навчальних програм загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства;

9) запровадження підготовки в системі вищої та післядипломної освіти фахівців з менеджменту неурядових організацій;

10) забезпечення надання методичної, консультативної та організаційної допомоги органам державної влади, органам місцевого самоврядування з

питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства;

11) проведення просвітницьких заходів та соціальної реклами з питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства;

12) стимулювання наукових досліджень, публікацій та просвітницьких заходів у сфері розвитку громадянського суспільства і міжсекторальної співпраці» [175].

На жаль, багато з окреслених завдань не були вирішені, особливо питання просвітницької діяльності, освіти, наукової підтримки досліджень і публікацій із проблем розвитку й функціонування громадянської освіти. Частина завдань є актуальнимий й сьогодні та потребують негайного вирішення.

Насамперед, для реформування і вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні як демократичній і правовій державі необхідними є зміни до Конституції України, які б доповнювали Основний Закон розділом про громадянське суспільство. Такий розділ мав би структурно знаходитися в Конституції України після розділів про конституційний лад та про права і свободи людини й громадянина.

Удосконалити структурно текст Конституції України можна двома способами. Перший спосіб передбачає зміну Конституції України шляхом викладення її норм у новій редакції, де розділ перший мав би стосуватися питань конституційного ладу, другий – статусу людини й громадянина, а третій – питань громадянського суспільства й засад його взаємодії з органами публічної влади.

Другий спосіб передбачає доповнення Конституції України окремим розділом 3-1 Громадянське суспільство, в якому повинні бути закріплені норми, які б визначали поняття громадянського суспільства, суб'єктів громадянського суспільства, закріплювали б принципи взаємодії між інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади, обов'язки громадського контролю за діяльністю органів публічної влади й неможливість

держави втручатися в діяльність інститутів громадянського суспільства, крім виняткових випадків, визначених законом. Окремою статтею розділу потрібно закріпити на конституційному рівні обов'язок органів публічної влади створювати у своєму складі громадські ради або інші допоміжні органи контрольного характеру.

Що стосується питань реформування і вдосконалення діяльності політичних партій як механізму взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади, вважаємо необхідним кардинальний перегляд правового статусу політичних партій в Україні.

Свобода заснування політичних партій, згідно з положеннями Кодексу належної практики щодо політичних партій, передбачає, що державні органи не мають обмежувати право засновувати політичні партії на національному, регіональному та місцевому рівні. Відтак, пропонуємо на законодавчому рівні зняти норму про «лише всеукраїнський статус політичних партій» і запровадити, відповідно, національний, регіональний та місцевий статуси.

Це питання піднімається й серед науковців. Так, Г. В. Берченко, ставлячи питання про доцільність збереження норми щодо загальнонаціонального статусу політичних партій в Україні, вважає, що вимога щодо такого статусу тісно пов'язана з вимогою про обов'язкову публічну реєстрацію. Якщо відмовитися від публічної реєстрації політичних партій, то втратить сенс і норма щодо загальнонаціонального характеру політичних партій. Партія, на думку вченого, має підтверджувати свій загальнонаціональний статус на виборах, а не на папері шляхом виконання одних лише формальних вимог [13, с. 188].

Погоджуючись із тезою про необхідність підтвердження партією свого загальнонаціонального статусу шляхом участі партії та її кандидатів на виборах загальнонаціонального характеру (виборах народних депутатів України і Президента України), водночас вважаємо, що відмова від реєстрації політичних партій ще більше ускладнить ситуацію і призведе до повного нівелювання ролі й значення таких об'єднань у сучасній Україні.

Зважаючи на низьку політичну культуру і правосвідомість, недостатньо розвинене громадянське суспільство, слабкі державні інституції, подібна практика ще більше сприятиме утворенню партій «вождистського» й «бізнесово-олігархічного» типів, без чіткої ідеології й засад національного розвитку держави.

У цьому ключі слушними є думки В. С. Кобрини про необхідність зміни процедури створення політичних партій в Україні, проведення перереєстрації діючих політичних партій та введення реального державного контролю за їх діяльністю [64, с. 118-119]. Погоджуємося, що такі кроки сприятимуть появі нових, професійних політиків, покращать і якісно підсилять представницькі органи як загальнонаціонального, так і місцевого рівнів, що, своєю чергою, сприятиме розвитку громадянського суспільства в Україні.

З огляду на це пропонуємо процедуру створення політичних партій в Україні залежно від їх статусу. Політичним партіям із національним статусом варто встановити більш ускладнену процедуру створення. Рішення про створення політичної партії з національним статусом приймається на її установчому з'їзді й має бути підтримано підписами не менше як 100 тисяч громадян України, які, відповідно, мають право голосу на виборах, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Київ і Севастополь та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим. Політична партія з національним статусом створюється групою громадян України у складі не менш як 1000 осіб.

Надати таким політичним партіям право брати участь і висувати своїх кандидатів на виборах Президента України, виборах народних депутатів України та місцевих виборах.

Політичним партіям із регіональним статусом пропонуємо встановити таку процедуру створення. Рішення про створення політичної партії з регіональним статусом приймається на її установчому з'їзді й має бути підтримано підписами не менше як 25 тисяч громадян України, які, відповідно, мають право голосу на виборах і постійно проживають у межах відповідного

регіону, зібраними не менш як у двох третинах районів відповідного регіону. Політична партія з регіональним статусом створюється групою громадян України у складі не менш як 250 осіб. Пропонуємо надати таким політичним партіям право брати участь і висувати своїх кандидатів лише на місцевих виборах відповідного регіону. Регіоном у цьому разі варто вважати АРК, області, міста Київ і Севастополь.

Політичним партіям із місцевим статусом потрібно встановити таку процедуру створення. Рішення про створення політичної партії з місцевим статусом приймається на її установчому з'їзді й має бути підтримано підписами не менше як 5 тисяч громадян України, які, відповідно, мають право голосу на виборах і постійно проживають у межах відповідних міст. Політична партія з місцевим статусом створюється групою громадян України у складі не менш як 50 осіб. Пропонуємо надати таким політичним партіям право брати участь і висувати своїх кандидатів лише на виборах міських рад і міських голів.

Звичайно, такий регіоналістичний підхід сприйматиметься багатьма науковцями й експертами як небезпечний, загрозливий для України у питаннях сепаратизму, федералізації тощо. Принагідно зауважимо, що на сьогодні в Україні без змін законодавства де-факто діють політичні партії регіонального спрямування, хоча де-юре мають всеукраїнський статус. Наприклад, політична партія «Єдиний центр» (Закарпаття), «Українська галицька партія» (Галичина), «Київська громада» (м. Київ), «Патріоти Волині» (Волинь), «Наш дім Одеса» (м. Одеса) тощо [26]. Тому переведення фактичного стану речей у юридичну площину, по-перше, дозволить більш чітко структурувати громадянське суспільство; по-друге, сприятиме ефективності державного контролю за всіма видами політичних партій.

Необхідно зауважити, що такою практикою пішли деякі європейські держави (Великобританія, Іспанія, Італія тощо), у яких діють регіональні й місцеві політичні партії. Наприклад, в Іспанії зареєстровані і провадять активну діяльність такі партії, як «Галісійський націоналістичний блок» (Bloque Nacionalista Galego, BNG) [248], який виступає за розширення прав автономії

Галісія; «Республіканська партія Каталонії» (Esquerra Republicana de Catalunya, CAT) [251], яка виступає за незалежність Каталонії; Канарська коаліція (Coalición Canaria) [249], яка відстоює інтереси Канарських островів у всіх куточках Іспанії.

У цьому контексті Закон України «Про політичні партії в Україні» необхідно доповнити нормою про недопущення утворення політичних партій із різними статусами за ознаками професійної, соціальної, расової, приналежності, а також за ознакою статі і походження.

Окрім того, погоджуємося з думкою Г. В. Берченка про необхідність повернення норми щодо заборони участі у виборах політичним партіям, зареєстрованим менше ніж за рік до дня виборів. Підтримуючи таку позицію, вважаємо за доцільне запровадити таку норму щодо всіх видів виборів в Україні й заборонити не лише партіям, але й кандидатам, яких висувають політичні партії, що зареєстровані менше ніж за рік до дня виборів.

Потребують модернізації й механізми взаємодії органів публічної влади з різного роду громадськими організаціями. Погоджуємося з думками А. В. Матвійчука, що громадські організації в сучасній Україні характеризує: високий ступінь політизації їхньої діяльності, використання їх політичними партіями для досягнення своїх конкретних стратегічних і тактичних цілей у боротьбі за голоси виборців; комерціалізація громадських організацій, які з початку свого виникнення не мали за мету отримання прибутку, залежність від іноземного фінансування; незначна, порівняно з країнами розвиненої демократії, залученість населення до участі в їхній діяльності і слабка підтримка широкої громадськості [109, с. 17].

На нашу думку, з огляду на таку ситуацію, перш за все, потрібно внести зміни до Конституції України, а саме до ст. 36, надавши на рівні з громадянами України право на свободу об'єднання у громадські організації і право на участь у професійних спілках також іноземцям й особам без громадянства. Це є нормальною світовою практикою розвинених правових держав.

Наприклад, у ст. 58 Конституції Польщі зазначається, що «кожному гарантується свобода об'єднання» [252], а згідно зі ст. 4 польського Закону «Про громадські об'єднання», «іноземці, які проживають на території Республіка Польща, можуть об'єднуватися в асоціації відповідно до положень, що застосовуються до польських громадян». Своєю чергою, «іноземці, які не проживають на території Республіки Польща, можуть приєднуватися до асоціацій, статuti яких передбачають таку можливість» [254].

Разом із тим, у питанні надання права на участь іноземців у діяльності політичних партій, підтримуючи позицію І. В. Іванчо про те, що в різних державах Європи по-різному підходять до вирішення цієї проблеми: в одних така участь є можливою (ФРН, Фінляндія), в інших – забороненою (Польща, Чехія, Литва, Словаччина) [53, с. 73], – вважаємо, що Українська держава і суспільство у зв'язку з різними причинами не готові до лібералізації цього питання.

Також у питаннях правового статусу громадських організацій та інших громадських об'єднань вважаємо, що вкрай необхідним є прийняття одного, уніфікованого закону «Про неурядові громадські організації», який би врегулював правовий статус і діяльність самих громадських організацій і їх різновидів: благодійних організацій, дитячих і молодіжних громадських організацій, релігійних організацій, професійних спілок, асоціацій тощо.

Крім того, важливо, щоб на рівні такого закону були чітко закріплені принципи, гарантії та форми діяльності неурядових громадських організацій, їх права й обов'язки, порядок утворення і припинення їх діяльності, випадки можливого втручання в їх діяльність органів публічної влади, засади їх взаємодії з відповідними органами, суб'єкти й форми державного контролю за діяльністю таких неурядових організацій.

До речі, згадана вище Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 рр. одним зі стратегічних напрямків «закладала створення сприятливих умов для формування та інституційного

розвитку організацій громадянського суспільства. У цьому плані передбачалося реалізувати такі завдання:

1) скорочення строків і спрощення реєстраційних процедур для організацій громадянського суспільства, зокрема процедур подання документів в електронній формі або за принципом «єдиного вікна»;

2) удосконалення порядку віднесення організацій громадянського суспільства до неприбуткових організацій;

3) удосконалення правового статусу, порядку створення, організації діяльності і припинення органів самоорганізації населення, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення;

4) урегулювання на законодавчому рівні питання обов'язкового планування у Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків на надання на конкурсних засадах фінансової підтримки для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства;

5) запровадження єдиного конкурсного порядку відбору органами виконавчої влади програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, та забезпечення на законодавчому рівні рівного доступу зазначених організацій, зокрема благодійних організацій, до участі у такому відборі;

6) вироблення за участю громадськості пріоритетів та єдиних критеріїв щодо надання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства та спрямованих на реалізацію завдань державної, регіональної політики, визначення середньо- і довгострокових індикаторів обсягів надання такої фінансової підтримки;

7) запровадження ефективних механізмів надання фінансової підтримки громадським ініціативам, спрямованим на реалізацію цієї Стратегії;

8) створення з урахуванням кращих практик Європейського Союзу сприятливого податкового середовища для юридичних та фізичних осіб, які

надають благодійну допомогу, та фізичних осіб, які отримують благодійну допомогу;

9) запровадження однакового підходу щодо оподаткування податком на доходи фізичних осіб при отриманні безкоштовних соціальних послуг від бюджетних установ та від організацій громадянського суспільства;

10) впровадження допоміжних (сателітних) рахунків для статистичного обліку організацій громадянського суспільства та обліку їх діяльності відповідно до міжнародних стандартів;

11) активізація комплексних заходів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі» [175].

Потрібно констатувати, що велика частина завдань залишаються невирішеними й до сьогодні. Так, є спрощення у питаннях реєстрації громадських організацій, є конкурси, в яких реалізуються проекти громадських організацій, тощо. Натомість, наприклад, діяльність органів самоорганізації населення цілком не реформована, дотепер у більшості територіальних громад такі органи не створюються.

Системно потрібно модернізувати механізми взаємодії релігійних організацій з органами публічної влади. У цьому контексті, перш за все, потрібно відійти від радянського минулого і внести зміни до Основного закону, доповнивши зміст ст. 35 Конституції України такою нормою: «Християнство є споконвічною державоутворювальною релігією в Україні», – залишивши при цьому норми, що жодна релігія не може бути визнана як загальнообов'язкова й рівність усіх релігійних організацій перед законом.

Погоджуємося з думкою С. В. Оніщук, що, крім унесення змін до Конституції України, нагальною потребою є ухвалення на законодавчому рівні Концепції державно-конфесійних відносин, що на сьогодні є єдиним достатньо опрацьованим на експертному рівні документом, який містить пріоритетні напрями державної політики у сфері правого забезпечення регулювання державно-церковних відносин (сприяння на засадах консенсусу вирішенню

проблеми набуття церквами, що мають ієрархічну структуру, статусу юридичної особи; заборона приватизації націоналізованого в минулому майна релігійного призначення; кодифікація нормативно-правових актів, що регламентують відносини у сфері забезпечення права на свободу совісті й діяльності Церкви; розробка і впровадження правових механізмів забезпечення права Церкви на пастирське служіння; визначення правового статусу Церкви в частині оподаткування, враховуючи неприбутковий і суспільно корисний тип її діяльності; законодавче врегулювання права Церкви на заснування конфесійних навчальних закладів і пов'язаних із цим питань тощо) [133, с. 65].

Підтримуючи позиції вчених щодо необхідності прийняття нового Закону України «Про свободу совісті та віросповідання», переконані, що він повинен прийматися на основі затвердженої Концепції державно-конфесійних відносин з урахуванням позицій Всеукраїнської Ради церков і релігійних організацій, учених у галузі права й релігієзнавства, інших представників громадянського суспільства.

Підтримуємо позицію С. В. Онишук, що необхідно здійснити корегування законопроектів, які мають бути підготовлені на виконання положень нової редакції Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» і які передбачають: а) врегулювання окремих аспектів державно-церковних відносин у вигляді окремих законів (про реституцію церковного майна, де мають бути виписані принципи й можливі в сучасних умовах механізми повернення колишньої власності, про правову легалізацію діяльності військових священників тощо); б) внесення змін у галузеве законодавство: «Про освіту», «Про вищу освіту» тощо (визначення релігійних організацій суб'єктами права заснування навчальних закладів державного стандарту освіти; вирівнювання в соціальних правах студентів і викладачів духовних навчальних закладів із працівниками і студентами світських закладів освіти; дозвіл на акредитацію духовних навчальних закладів тощо), Земельний і Податковий кодекси (надання на принципах рівності всім церквам податкових пільг під час будівництва культових споруд, скасування збору при виділенні земельних

ділянок під будівництво тощо). Це дасть змогу відібрати й узгодити з церковно-релігійною й експертною спільнотою найбільш адекватні законопроекти з-поміж багатьох й адаптувати їх у процесі громадського обговорення до нової редакції базового закону про свободу совісті й засади державно-церковних відносин [133, с. 66].

На наше переконання, у новому законі потрібно також передбачити й визначити статус і гарантії діяльності «військових капеланів», які сьогодні для військовослужбовців, добровольців та волонтерів виконують функції вчителів, духовних наставників та психологів.

Окремий розділ закону повинен бути присвячений питанням релігійних організацій і громад, які залишилися в анексованому Криму й на окупованій частині Донецької й Луганської областей. Сьогодні окупаційні режими примушують такі громади під страхом заборони й ліквідації, перереєстровуватися відповідно до законодавства невизнаних республік або РФ. У законі необхідно чітко закласти критерії визнання чи невизнання таких організацій і громад релігійними в разі деокупації відповідних територій Української держави.

Важливо визначити на рівні закону й закріпити статус основної міжконфесійної інституції України за Всеукраїнською Радою церков та релігійних організацій. Ця структура неодноразово засвідчила свою державницьку позицію, вміння компромісу та міжконфесійного діалогу, а у важливі моменти нашої української історії брала активну участь у всіх політичних, соціальних, культурних та інших процесах [28].

Крім того, законом необхідно передбачити обов'язкові, наприклад, упродовж року зустрічі з членами Всеукраїнської Ради церков та релігійних організацій Президента України, Прем'єр-міністра України разом із членами Кабінету Міністрів України, Голови Верховної Ради України й депутатського корпусу, головами обласних державних адміністрацій тощо.

Чітко повинні бути прописані повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центрального органу

виконавчої влади з питань релігії, комітету Верховної Ради України з питань духовності та релігії та інших органів публічної влади, які мають стосунок до державно-конфесійних відносин.

Необхідно також передбачити можливість судового і позасудового захисту прав церкви й релігійних організацій як інститутів громадянського суспільства та наділити їх суттєвими гарантіями діяльності.

Взаємодія між релігійними організаціями як інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади в Україні проходить черговий етап свого становлення. Сьогодні, у контексті створення незалежної православної церкви в Україні, нового, потужного інституту громадянського суспільства, необхідно якнайшвидше прийняти новий закон «Про свободу совісті та віросповідання» і внести відповідні зміни до Конституції України для приведення моделі державно-конфесійних відносин до зразка сучасної європейської національної держави з тисячолітніми традиціями.

Аналіз форм учасницької (партисипативної) демократії, на думку М. Є. Мочульської, дозволяє констатувати стрімкий процес їх розвитку і популяризації в Україні, що зумовлюється, зокрема, підвищенням рівня громадської активності громадян, прозорості діяльності органів публічної влади й, безперечно, є наслідком інформатизації суспільства. Разом із тим, дієвість форм демократії участі є пропорційною рівню правосвідомості і правової культури населення [119, с. 103].

У питаннях розвитку партисипативної (учасницької) демократії необхідним є прийняття Закону України про організацію і проведення як всеукраїнських, так і місцевих референдумів. У цьому ключі дуже важливо, щоб прийнятий закон, який регулюватиме порядок проведення всеукраїнського референдуму, відповідав положенням Конституції України, особливо розділу I «Загальні засади», який закріплює на рівні засад конституційного ладу, що народ України є єдиним джерелом влади і виключно йому належить право визначати й змінювати конституційний лад в Україні, і розділу XIII «Внесення

змін до Конституції України», в якому чітко прописано процедуру зміни положень Основного закону.

Таку думку підтверджує й досвід проведення референдумів в Україні. Після проведення доленосного референдуму 1 грудня 1991 р., на якому народ України підтримав Акт проголошення незалежності України й надав йому вищої юридичної сили, упродовж п'ятнадцяти років всеукраїнські референдуми не проводилися. Лише 16 квітня 2000 р. було проведено всеукраїнський референдум щодо внесення змін до Конституції України, але його рішення виявилися нереалізованими і суттєво дискредитували цю форму безпосередньої демократії. Численні спроби ініціювати проведення всеукраїнського референдуму в 1992–2009 рр. виявилися невдалими, а місцеві референдуми так і не реалізували передбачений цією формою локальної безпосередньої демократії потенціал [135, с. 42-43]. Крім того, із прийняттям у 2012 Закону України «Про всеукраїнський референдум» [156] процедура проведення місцевих референдумів перестала врегульовуватися на рівні закону.

Що стосується закону, який повинен врегулювати питання організації і проведення місцевих референдумів, то в ньому необхідно законодавчо чітко визначити питання загальнодержавного характеру, які предметом місцевого референдуму бути не можуть, і питання, які можуть вирішуватися територіальною громадою.

В основному це повинні бути питання, віднесені Конституцією й законами України до відання місцевого самоврядування, зокрема питання про дострокове припинення повноважень сільських, селищних, міських, районних у місті рад (у разі їх створення) та сільських, селищних, міських голів. На місцеві референдуми не повинні виноситися питання, що стосуються місцевого бюджету, місцевих податків і зборів, встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, питання щодо відчуження державної і приватної власності, а також кадрові та питання організаційного характеру діяльності виконавчих і представницьких органів самоврядування.

Наведені вище пропозиції підтверджуються думкою В. П. Колісника про те, що «відсутність національного законодавства про місцеві й республіканський (в АРК) референдуми була одним із аргументів сепаратистських рухів на сході України і в АРК при проведенні у 2014 році неконституційних «референдумів» за власними «правилами» [130].

Окремо слід наголосити на важливості розвитку форм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. У цьому контексті обґрунтованою є позиція про необхідність прийняття закону про консультації з громадськістю, який повинен врегулювати порядок і процедуру таких консультацій, потенційних суб'єктів, які матимуть право брати в них участь, їх процесуальні права й обов'язки, вичерпний перелік випадків, коли такі консультації є обов'язковими, а також правові наслідки їх проведення.

У питаннях удосконалення взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади щодо організації і проведення виборів підтримуємо позиції науковців про необхідність перегляду та зміни окремих норм нового Виборчого кодексу України.

Зміни повинні передбачити норму про можливість делегування дільничним й окружним виборчим комісіям членів громадських організацій. Також громадським організаціям слід надати право на висування кандидатів у депутати сільських, селищних, міських рад та кандидатів на посаду сільських, селищних, міських голів. Така законодавча можливість допоможе на базовому рівні самоврядування обирати справжніх, політично нейтральних лідерів територіальних громад, підвищить якість представництва на місцевому рівні та сприятиме розвитку місцевого самоврядування загалом.

У питаннях реформування й удосконалення взаємодії громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування вважаємо, що прийняття статутів територіальних громад повинно стати обов'язковим для кожної громади. Водночас необхідно зняти реєстрацію статутів органами державної влади, залишивши можливість оскарження статуту чи окремих його норм на предмет законності в адміністративному судочинстві.

За основу можна взяти зареєстрований у Верховній Раді України законопроект про внесення змін до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо Статуту територіальної громади та форм безпосередньої участі мешканців у здійсненні влади), яким пропонується встановити обов'язок представницького органу місцевого самоврядування на основі Конституції й законів України з метою врахування особливостей здійснення місцевого самоврядування й забезпечення права членів територіальної громади на участь у вирішенні питань місцевого значення приймати статут територіальної громади села, селища, міста. Крім того, підготовку проекту статуту територіальної громади села, селища, міста повинна здійснювати робоча група, утворена радою або сільським, селищним, міським головою, за участю представників громадськості, депутатів відповідної ради та експертів.

Що стосується проблеми недовіри органів місцевого самоврядування до інститутів громадянського суспільства, то її, на наше переконання, слід долати новітніми формами взаємодії, взаємоконтролю, взаємодопомоги та співпраці за принципом «горизонтальних», партнерських відносин. Наведені в роботі позитивні приклади таких форм врегулювання на рівні статутів територіальних громад показують, як таку недовіру не породжувати й раціонально долати.

Висновки до розділу 3

Проаналізувавши модернізацію механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні, ми дійшли до таких висновків:

1. Сучасний стан взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади порушує певний баланс інтересів, не сприяє розвитку, консолідації та солідаризації суспільства, не трансформує державу в категорію демократичного правового утворення.

2. Основною проблемою належної реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні є відсутність на

рівні положень Основного закону окремого розділу, який би стосувався громадянського суспільства і принципів його взаємовідносин з органами публічної влади.

3. Окремі проблеми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні виникають у питаннях правового статусу й діяльності політичних партій, громадських, релігійних та інших організацій, форм партисипативної (учасницької) демократії на загальнодержавному рівні й локальному (місцевому) рівні, особливо в контексті реалізації положень статутів територіальних громад.

4. Напрямами реформування і вдосконалення механізмів взаємодії об'єднань громадян й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні є такі: 1) зміни до Конституції України, які б доповнювали Основний закон розділом про громадянське суспільство; 2) запровадження процедури створення політичних партій в Україні з національним, регіональним та місцевим статусами; 3) зміни до Конституції України в частині надання на рівні з громадянами України права на свободу об'єднання в громадські організації і права на участь у професійних спілках також іноземцям й особам без громадянства; 4) прийняття одного, уніфікованого закону «Про неурядові громадські організації», який би врегулював правовий статус і діяльність громадських організацій та їх різновидів: благодійних організацій, дитячих і молодіжних громадських організацій, релігійних організацій, професійних спілок, асоціацій тощо.

5. Модернізація механізмів взаємодії релігійних організацій з органами публічної влади повинна передбачати: 1) зміни до змісту ст. 35 Конституції України з доповненням нормою про те, що християнство є споконвічною державоутворювальною релігією в Україні; 2) ухвалення Концепції державно-конфесійних відносин і прийняття нового закону «Про свободу совісті та віросповідання»; 3) закріплення на рівні закону статусу основної міжконфесійної інституції України за Всеукраїнською Радою церков та релігійних організацій.

6. У питаннях розвитку партисипативної (учасницької) демократії необхідним є: 1) прийняття Закону України про організацію і проведення всеукраїнських і місцевих референдумів; 2) прийняття змін до нового Виборчого кодексу України, із запровадженням норм про можливість делегування до виборчих комісій членів громадських організацій і права на висування кандидатів у депутати місцевих рад та міських голів; 3) прийняття закону про консультації з громадськістю, який повинен врегулювати порядок і процедуру таких консультацій, потенційних суб'єктів, які матимуть право брати в них участь, їх процесуальні права й обов'язки, вичерпний перелік випадків, коли такі консультації є обов'язковими, а також правові наслідки їх проведення.

7. Реформування взаємодії громадянського суспільства й органів місцевого самоврядування в Україні повинно передбачати законодавчі зміни, якими прийняття статутів територіальних громад має стати обов'язковим для кожної громади. Разом із тим, необхідно зняти реєстрацію статутів органами державної влади, залишивши можливість оскарження статуту чи окремих його норм на предмет законності в адміністративному судочинстві.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження здійснено комплексне теоретичне узагальнення й запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні. Отримані у процесі дослідження результати дозволяють зробити такі висновки:

1. У сучасних реаліях українського державотворення громадянське суспільство слід розглядати як об'єднання вільних осіб, які є правосвідомими членами суспільства й реалізують свої основні невід'ємні права і свободи через добровільно сформовані громадянські інститути, які діють на самоврядних засадах у межах Конституції й законів України.

У демократичній правовій державі громадянське суспільство взаємодіє з публічною владою, видом суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основі якої лежить публічний інтерес і безособовий характер, що виражається у системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами (як суб'єктами громадянського суспільства) та органами і посадовими особами держави (які наділені владними повноваженнями) на основі права й закону.

2. Правові засади взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади потрібно розглядати в широкому значенні: і як принципи такої взаємодії, і як нормативне вираження змісту й сутності тих принципів у конкретних нормативно-правових актах як загальнодержавного, так і локального рівнів.

Своєю чергою, систему принципів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади складатимуть три групи принципів: ідеологічні (світоглядно-філософські), загальноправові та предметно-інституційні принципи. До ідеологічних (світоглядно-філософських) необхідно віднести принципи гуманізму, демократії, справедливості, свободи, відкритості, плюралізму. До загальноправових – принцип верховенства права, законності,

правової рівності, пропорційності, субсидіарності. Предметно-інституційні принципи складатимуть принцип довіри, громадської участі, підзвітності та відкритості, добровільності та самоврядності.

3. Форми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади можна класифікувати: 1) залежно від території дії – форми загальнодержавного характеру й форми локального (місцевого) характеру; 2) залежно від процедури нормативного закріплення – законодавчо закріплені форми, форми підзаконного нормативно-правового регулювання та форми статутного регулювання; 3) залежно від обов'язковості – форми обов'язкового характеру й консультативно-дорадчого характеру; 4) залежно від рівня діджиталізації – форми з використанням цифрових, сучасних технологій і традиційні форми; 5) залежно від кількості суб'єктів, які взаємодіють із органами публічної влади, – індивідуальні й колективні форми; 6) залежно від статусу суб'єктів, які взаємодіють з органами публічної влади, – форми взаємодії з політичними партіями, громадськими і професійними об'єднаннями, ЗМІ тощо.

4. На сучасному етапі розвитку Української держави створення й діяльність ефективних, дієвих та ідеологічних політичних партій сприятиме розвитку громадянського суспільства й водночас ставатиме провідною формою його взаємодії з органами публічної влади. Своєю чергою, така ж діяльність громадських організацій розвиватиме громадську активність і ставатиме ефективною формою контролю за діяльністю органів публічної влади.

5. Необхідним є й розвиток партисипативної (учасницької) демократії як форми взаємодії між інститутами громадянського суспільства і публічною владою, із широким залученням громадян у політичні процеси тієї чи тієї держави. Такий вид демократії сприяє ефективності громадського контролю, забезпечує стабільність у державі, а також є свідченням високого рівня правової культури суспільства.

Партисипативна (учасницька) демократія на місцевому рівні, яка проявляється в активній діяльності інститутів громадянського суспільства у

взаємодії з органами і посадовими особами органів місцевого самоврядування, допомагає територіальній громаді відчувати себе і ставати спільнотою, об'єднаною певними спільними інтересами й цінностями.

6. Проблемою належної реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні є відсутність на рівні положень Основного закону окремого розділу, який би стосувався громадянського суспільства і принципів його взаємовідносин з органами публічної влади.

Крім того, проблеми взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні виникають у питаннях правового статусу й діяльності політичних партій, громадських, релігійних та інших організацій, форм партисипативної (учасницької) демократії на загальнодержавному рівні й локальному (місцевому) рівні, особливо в контексті реалізації положень статутів територіальних громад.

7. Основними напрямками реформування й удосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні є: 1) зміни до Конституції України, які б доповнювали Основний закон розділом про громадянське суспільство; 2) запровадження процедури створення політичних партій в Україні з національним, регіональним та місцевим статусами; 3) зміни до Конституції України в частині надання на рівні з громадянами України права на свободу об'єднання в громадські організації і права на участь у професійних спілках також іноземцям й особам без громадянства; 4) прийняття одного, уніфікованого закону «Про неурядові громадські організації», який би врегулював правовий статус і діяльність громадських організацій та їх різновидів: благодійних організацій, дитячих і молодіжних громадських організацій, релігійних організацій, професійних спілок, асоціацій; 5) зміни до змісту ст. 35 Конституції України з доповненням нормою про те, що християнство є споконвічною державоутворювальною релігією в Україні;

б) ухвалення Концепції державно-конфесійних відносин і прийняття нового закону «Про свободу совісті та віросповідання»; 7) закріплення на рівні закону статусу основної міжконфесійної інституції України за Всеукраїнською Радою церков та релігійних організацій; 7) прийняття Закону України про організацію і проведення всеукраїнських і місцевих референдумів; 8) прийняття змін до нового Виборчого кодексу України із запровадженням норм про можливість делегування до виборчих комісій членів громадських організацій і права на висунення кандидатів у депутати місцевих рад та міських голів; 9) прийняття закону про консультації з громадськістю, який повинен врегулювати порядок і процедуру таких консультацій, потенційних суб'єктів, які матимуть право брати в них участь, їх процесуальні права й обов'язки, вичерпний перелік випадків, коли такі консультації є обов'язковими, а також правові наслідки їх проведення; 10) законодавчі зміни, якими прийняття статутів територіальних громад має стати обов'язковим для кожної громади.

8. На сьогодні всі проблеми реалізації правових засад взаємодії громадянського суспільства й органів публічної влади в Україні слід долати новітніми формами взаємодії, взаємоконтролю, взаємодопомоги та співпраці за принципом «горизонтальних», партнерських відносин. Такий процес стане позитивним прикладом раціональних, конструктивних відносин, заснованих на взаємній довірі, принципах демократії, верховенства права та пріоритету прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрам'юк І. Демократія участі : механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. Київ, 2014. 50 с. URL : https://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf.
2. Алексеев В. М. Структури публічного управління в Україні : громадівські ради. Чернівці : Технодрук, 2014. 75 с.
3. Астапова Т. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування діяльності органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2010. 20 с.
4. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие. Москва : ОАО «НПО «Экономика»», 2000. 302 с.
5. Афанасьєва М. В. Методологія конституційної теорії та практики. Проблеми сучасної конституціоналістики : навч. посіб. / за ред. М. П. Орзіха. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 26–57.
6. Байтин М. И. Государство и политическая власть. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1972. 239 с.
7. Барабаш Ю. Г. Установча влада Українського народу як конституційний феномен. *Право України*. 2009. №11. С. 73–80.
8. Баскаков А. Я., Туленков Н. В. Методология научного исследования : учеб. пособ. Изд. 2-е, испр. Киев : МАУП, 2004. 216 с.
9. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / за заг. ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 512 с.
10. Батанов О. В. Місцеве самоврядування та права людини в Україні. *Світогляд*. 2010. №6. С. 72–77.

11. Батанов О. В., Кравченко В. В. Актуальні проблеми розвитку статутного права в Україні (на прикладі міста Києва). *Аспекти публічного управління*. 2017. Том 5; 5–6(43–44). С. 5–16.
12. Батанов О.В. Статут територіальної громади. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 849.
13. Берченко В. Г. Громадянське суспільство в Україні : конституційні аспекти : монографія. Харків : Юрайт, 2014. 208 с.
14. Бігун В. С. Філософія правосуддя : ідея та здійснення : монографія. Київ, 2011. 303 с.
15. Білокопитов В. Д. Розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. Харківський регіональний інститут. Харків, 2017. 20 с.
16. Богайчук В. Ж. Проблеми та перспективи становлення громадянського суспільства в Україні. *Нова парадигма*. 2007. Вип. 64. С. 164–172.
17. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму : системно-аксіологічний аналіз : монографія. Харків : Право, 2018. 384 с.
18. Бостан С. Форма державного правління : закономірності, тенденції, особливості розвитку. *Право України*. 2014. №8. С. 27–38.
19. Буткевич В. Конституція України : проблеми вироблення нового проекту. *Право України*. 2014. №7. С. 85–110.
20. В Україні зареєстровані 352 партії – найбільше серед країн Європи. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2728371-v-ukraini-zareestrovani-352-partii-najbilse-sered-krain-evropi.html>.
21. Варениця В. А. Соціальний діалог : громадянське суспільство та демократія співучасті. *Право і Безпека*. 2009. №2(29). URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Pib/2009_2/PB-2_37.

22. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
23. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03 лютого 2011 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>.
24. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України № 5-в/2019 від 13 листопада 2019 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v005v710-19>.
25. Відомості про стан проходження перевірки. *Очищення влади України: Офіційний веб-сайт*. URL : <https://lustration.minjust.gov.ua/main/checking>.
26. Відомості щодо зареєстрованих у встановленому законом порядку політичних партій станом на 01.01.2019 року. *Офіційний сайт Міністерства юстиції України*. URL : <https://minjust.gov.ua/m/4561>.
27. Віткова В. С. Інститут електронної петиції : сучасні проблеми та досвід України. URL : <http://www.uinpei.kiev.ua/sites/default/files/vitkova.pdf>.
28. Всеукраїнська рада церков та релігійних організацій. Релігійно-інформаційна служба України. URL : https://risu.org.ua/ua/index/reference/major_religions/~%D0%92%D0%A0%D0%A6%D1%96%D0%A0%D0%9E/33306/
29. Газье А., Талапина Э. В. Публичное право Франции и России : пересечение и параллели. *Известие вузов. Правоведение*. 2003. №3. С. 30–54.
30. Гегель Г. В. Философия права. Москва : Мысль, 1990. 524 с.
31. Гегель Г. В. Ф. Основы философии права, або Природне право і державознавство / пер. Р. Осадчука, М. Кушнір. Київ : Юніверс, 2000. 329 с.
32. Головій В. М. Взаємодія органів влади, ЗМІ та організацій громадянського суспільства в реалізації державної соціальної політики. *Державне будівництво*. 2008. №2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_2_42.

33. Головін А. Застосування методів юридичної герменевтики в інтерпретаційній діяльності Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. №4. С. 43–54.

34. Громадська рада доброчесності. Офіційний сайт. URL : <https://grd.gov.ua/>.

35. Громадянське суспільство : політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія / Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін. ; за ред. М. П. Требіна. Харків : Право, 2013. 536 с.

36. Грудицына Л. Ю., Петров С. М. Гражданское общество, народ и власть : концептуальное понимание и российская специфика. *Государство и право*. 2012. №6. 464 с.

37. Гураль П. Ф. Громадянське суспільство і держава в Україні : взаємодія і розвиток. *Часопис Київського університету права*. 2013. №3. С. 13–16.

38. Гураль П. Ф. Статут територіальної громади як джерело муніципального права. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. Вип. 36. 2001. С. 223–228.

39. Гурицька М. С. Основні моделі взаємодії громадянського суспільства і держави : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2009. 16 с.

40. Двадцять років на шляху діалогу та порозуміння. Офіційне інтернет-представництво Всеукраїнської Ради Церков та релігійних організацій. URL : <http://vrciro.org.ua/ua/council/info>.

41. Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті». URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c57.

42. Дорофеева В. І. Конституційні засади участі громадських об'єднань у системі захисту прав людини : Україна та зарубіжний досвід : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / ДВНЗ Ужгородський національний університет. Ужгород, 2018. 232 с.

43. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії : Громадська експертна доповідь у форматі Shadow Report. Київ, 2016. 23 с. URL : <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/pdfjoiner.pdf>.

44. Драшкович А. І. Політична участь громадян у процесі прийняття владних рішень в умовах перехідного суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Держ. закл. «Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К. Д. Ушинського». Одеса, 2013. 17 с.

45. Дубов Г.О. Методологія права : поняття, предмет та місце в системі наукового знання (за працею Р. Лукича «Методологія права»). *Юридичні і політичні науки. Держава і право : зб. наук. праць*. 2010. Вип. 50. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. С. 54–58.

46. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. Київ, 2009. 500 с.

47. Європейський словник філософій : Лексикон неперекладностей. Т. 1. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2009. 576 с.

48. Жаровська І. М. Правові підходи до встановлення місця публічної влади у концепті соціальної влади. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 153–159.

49. Загальна теорія права : підручн. / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.

50. Зайцева І. О. Конституційно-правове забезпечення статутної нормотворчості у місцевому самоврядуванні в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Маріупольський державний університет. Маріуполь, 2013. 20 с.

51. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади : теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.

52. Заяць Д. Д. Статутне регулювання системи місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. у-ння : 25.00.04 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2010. 20 с.

53. Іванчо В. І. Право іноземців на об'єднання у політичні партії та громадські організації в Україні, Польщі та Федеративній Республіці Німеччини : порівняльний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Вип. 29. Т. 1. С. 70–73.

54. Інтернет-платформа «We the People». URL : <https://petitions.whitehouse.gov/>

55. Карась А. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях : монографія. Київ, Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 520 с.

56. Каск Л. И. О признаках государства. *Правоведение*. 1963. №1. С. 26–37.

57. Качмарський Є. І. Місцеве самоврядування в контексті становлення громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2010. 18 с.

58. Кельман М. Теоретико-методологічні підходи до аналізу співвідношення громадянського суспільства та держави. *Право України*. 2010. №6. С. 93–100.

59. Керимов Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. Москва : Аванта+, 2000. 560 с.

60. Ким А. И. Государственная власть и народное представительство в СССР. Томск, 1975. 216 с.

61. Кириченко С. О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Київський національний ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2001. 20 с.

62. Ківалова Т. С. Діалектичний метод та системний підхід як методологічна основа наукових досліджень у галузі цивільного права (на

прикладі деліктних зобов'язань). *Наукові праці НУ ОЮА*. 2010. Т. 9. С. 204–216.

63. Кобрин В. С. Деполітизація місцевих виборів як складова частина конституційної реформи в Україні. *Від громадянського суспільства – до правової держави : тези доповідей XIII Міжнародної наук.-практ. конф.* Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2017. С. 247–251.

64. Кобрин В. С. Прем'єр-міністр України у системі стримувань і противаг влади сучасної конституційної моделі Української держави. *Український часопис конституційного права*. 2018. №4. С. 113–121.

65. Ковальчук В. Б. Громадянське суспільство як правова категорія. *Малиновські читання : матеріали I Міжнародної наук.-практ. конф.* (м. Острог, 16–17 листопада 2012 року). С. 57–60.

66. Ковальчук В. Б., Іщук С. І. Громадянське суспільство та державна влада в процесі демократичної легітимації : монографія. Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. 268 с.

67. Ковальчук В. Проблема конституційності та легітимності публічної влади в умовах формування правової, демократичної держави : вітчизняний досвід. *Право України*. 2008. №6. С. 35–40.

68. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень. Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року. URL : <https://rm.coe.int/16802eeddb>.

69. Козюбра М. І. Методологія правознавства і методологія права : співвідношення понять та їх особливості. *Право України*. 2014. №1. С. 22–32.

70. Колодій А. Громадянське суспільство : ознаки, структурні елементи, співвідношення із державою. *Право України*. 2014. №. 4. С. 9–16.

71. Колодій А. Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу). «І» : *Незалежний культурологічний часопис*. 2001. №21. URL : <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/kolodij.htm>.

72. Колодій А. М. Принципи права України. Київ : Юрінком Інтер. 1998. 208 с.

73. Колодій А. М. Принципи права : генеза, поняття, класифікація та реалізація. *АЛЬМАНАХ ПРАВА. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри : наук.-практ. юрид. журнал.* Вип. 3. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. С. 42–46.

74. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

75. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. Київ : Український центр правничих студій, 1999. 376 с.

76. Конституційне право України. Академічний курс : підручн. : у 2 т. Т. 2. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 800 с.

77. Конституційне право України / за ред. докт. юрид. наук, проф. В. Ф. Погорілка Вид. 2-ге, доопр. Київ : Наукова думка, 2000. 732 с.

78. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30 січня 1937 р. № 001_001, в редакції від 19 листопада 1976 р. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001.

79. Конституція Польської Республіки / пер. і передм. В. М. Шаповала. Київ : Москаленко О. М., 2018. 82 с.

80. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. *Офіційний сайт Сейму Республіки Польща.* URL : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.

81. Конституція України : Конституція, Закон від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. №30. Ст. 141 (зі змінами).

82. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

83. Координаційний комітет громадських рад України : інтернет-портал. URL : <https://www.kkgrua.com/>.

84. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2007. 19 с.
85. Короткий оксфордський політичний словник / пер. з англ. ; за ред. І. Макліна, А. Макмілана. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2006. 789 с.
86. Косілова О. І. Політичні функції громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2007. 19 с.
87. Костицький М. В. Деякі питання методології юридичної науки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. №1. С. 3–11.
88. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Атіка, 2005. 592 с.
89. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Київський національний ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 229 с.
90. Кравчук В. М. Ефективність консультацій з громадськістю як інструменту народовладдя. *Часопис Київського університету права*. 2015. №2. С. 15–19.
91. Краснопольська Т. М. Механізм взаємодії церкви та держави в Україні : характеристика основних елементів. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 55. С. 215–223.
92. Крицкалюк Н. І. Інституціоналізація громадянського суспільства як чинник становлення демократії в Україні : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2016. 221 с.
93. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 560 с.
94. Кучук А. М. Принципи пізнання правових явищ як елемент методології. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. №4. С. 8–11.

95. Куян І. До питання про публічність та суверенність державної влади. *Право України*. 2009. №11. С. 52–57.
96. Лаба О. Перспективи і проблеми становлення інститутів громадянського суспільства в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2015. №1(5). С. 26–32.
97. Леута О. С., Псьота О. В. Електронні петиції як новий механізм комунікації влади та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. №3. С. 38–40. URL : http://lsej.org.ua/3_2018/11.pdf.
98. Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2015. 445 с.
99. Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2015. 38 с.
100. Любченко П. М. Громадянське суспільство : концептуальні особливості інтерпретації . *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 6. Харків: Право, 2003. С. 3–15.
101. Любченко П. М. Місьцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства : конституційно-правовий аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 40 с.
102. Любченко П. М. Муніципальне право України : навч. посіб. Харків : Вид-во «ФІНН», 2012. 496 с.
103. Любченко П. Удосконалення форми правління в Україні в умовах розвитку громадянського суспільства. *Право України*. 2014. №8. С. 117–125.
104. Максакова Р. М. Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні : монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2012. 436 с.

105. Максакова Р. М. Публічна влада : поняття, ознаки, форми. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2015. №3(49). С. 78–83.

106. Мала енциклопедія конституційного права / за заг. ред проф. Ю. Л. Бошицького ; Київський університет права НАН України Київ : Кондор-Видавництво, 2012. 462 с.

107. Малько А. В. Теория государства и права : учебн. Москва : Юристъ, 2001. 304 с.

108. Манжола П. Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 4(5). С. 13–18.

109. Матвійчук А. В. Громадські організації як чинник становлення громадського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2008. 20 с.

110. Мацюк А. Громадянське суспільство – соціальна основа держави, влади і демократії. *Українське право*. 1995. №1(2). С. 24–34.

111. Мельник Л. А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. *Державне управління: удосконалення та розвиток : електронний журнал*. 2019. №2. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/30.pdf.

112. Мельничук О. П. Теоретико-правовий аналіз конституційних принципів відносин церкви та держави в Україні : пропозиції. *Часопис Київського університету права*. 2014. №1. С. 62–67.

113. Месюк М. П. Взаємодія інститутів влади та громадянського суспільства в Україні у контексті євроінтеграційних процесів. *Інвестиції : практика та досвід*. 2018. №8. С. 87–93.

114. Мінаєва І. М. Складові поняття «публічна влада». *Державне будівництво*. 2008. №1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_69.

115. Міністерство юстиції виграло судову справу проти Комуністичної партії України та домоглося припинення діяльності цієї політичної сили. *Офіційний сайт Міністерства юстиції України*. URL :

<https://minjust.gov.ua/news/ministry/ministerstvo-yustitsii-vigralo-sudovu-spravu-proti-komunistichnoi-partii-ukraini-ta-domoglosya-pripinennya-diyalnosti-tsiei-politichnoi-sili-22320>.

116. Могілевський В. С. Роль місцевого самоврядування в становленні національного та глобального конституціоналізму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Харків, 2019. 211 с.

117. Мороз О. М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2015. 20 с.

118. Мороз О. М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2015. 249 с.

119. Мочульська М. Демократія участі (партисипативна демократія) в Україні. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : мат. XXV звітної наук.-практ. конф. (7–8 лютого 2019 р.)*: у 2-ох ч. Ч. 1. Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2019. С. 101–103.

120. Мудра О. М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2003. 17 с.

121. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття «правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 154–157.

122. Мучник А. Г. Комментарий к Конституции Украины. Изд.2-е, исправ. и доп. Кн. 1. Киев : Парламентское издательство, 2003. 400 с.

123. Наумова К. І. Правові акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування в системі джерел муніципального права в Україні : дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.02 / Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 255 с.

124. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів : зарубіжний та український досвід : дис. докт. юрид. наук : 12.00.02 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 456 с.

125. Нестерович В. Ф. Петиційна форма впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у США. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. №3. С. 96–102.

126. Нестерович В. Ф. Поняття народної правотворчої ініціативи : наукові підходи та законодавча практика. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. №11. С. 137–143.

127. Нечипоренко В. О. Філософсько–правовий аналіз легітимації правової держави : автореф. дис. ... канд. філософ. наук : 12.00.12 / Національна академія внутрішніх справ України МВС України. Київ, 2003. 17 с.

128. Николаїшин Б. Публічні консультації в Україні : практика застосування та шляхи підвищення ефективності. *Ефективність державного управління : зб. наук. праць*. 2013. Вип. 35. С. 220–226.

129. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний університет внутрішніх справ України. Київ, 2002. 17 с.

130. Окрема думка судді Конституційного Суду України Колісника В. П. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nb04d710-18#n2>.

131. Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nf04d710-18#n2>.

132. Окрема думка судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ne04d710-18#n39>.

133. Онищук С. В. Формування партнерської моделі державно-церковних відносин в Україні. *Ефективність державного управління* : зб. наук. праць. 2015. Вип. 42. С. 61–67.

134. Оніщенко Н. Правовий світогляд як явище соціальної дійсності. *Право України*. 2014. №5. С. 15–21.

135. Онищук М. В. Референдна демократія : проблеми конституційної теорії та практики. Київ : Видавництво Європейського університету, 2009. 450 с.

136. Пайда Ю. Ю. Правові засади та принципи організації релігійних відносин в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 5. Т. 1. С. 31–35.

137. Патерило І. В. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2014. № 9-1. С. 83–85.

138. Патерило І. Щодо визначення системи принципів діяльності публічної адміністрації України. *Юридичний вісник*. 2014. №5. С. 71–75.

139. Перетятко Г. В. Вплив моралі на правове регулювання в Україні : загальнотеоретичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2018. 271 с.

140. Петришин О. В. Теорія держави і права : підручн. / за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 366 с.

141. Петришин О. Громадянське суспільство – підґрунтя формування правової держави в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 2003р. №2–3(33–34). Харків : Право, 2003. С. 142–161.

142. Петришин О. Громадянське суспільство і держава : питання взаємовідносин. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 4(47). С. 3–12.

143. Пирогова Д. Взаємодія між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством у Львові : Звіт за результатами якісного соціологічного дослідження та аналізу документів. Київ. 2019. 33 с.

144. Пирогова Д. Львів : як взаємодіють органи міської влади та громадянське суспільство. URL : <https://mistosite.org.ua/uk/articles/lviv-iak-vzaiemodiiut-orhany-miskoi-vlady-i-hromadianske-suspilstvo>.

145. Подорожна Т. С. Теоретико-прикладні засади конституціоналізації правової системи та модернізації Конституції України : монографія / за ред. і з передм. проф. Н. М. Пархоменко. Львів : ПАІС, 2014. 308 с.

146. Положення про Всеукраїнську Раду Церков і релігійних організацій. Затверджено зі змінами на засіданні ВРЦіРО, протокол № 8 від 11.12.2007 р. URL : <http://vrciro.org.ua/ua/documents/13-polozhennya-pro-radu>.

147. Положення про Громадську раду з питань люстрації при Міністерстві юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України 04.11.2014 № 1884/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України 19.06.2017 № 1967/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1386-14?lang=ru>.

148. Положення про Департамент у справах релігій та національностей : Наказ Міністерства культури України від 02 листопада 2016 року № 785/0/17-16. URL : regulation.gov.ua/catalogue/department/id374.

149. Положення про експертні ради Тернопільської міської ради. *Додаток до Рішення Виконавчого комітету Тернопільської міської ради від 9.12.2015р. №105*. URL : <https://rada.te.ua/uchast-gromadskosti/konsultativni-ta-doradchi-organi/ekspertni-radi/22631.html>.

150. Посто́л К. А. Правові механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2016. 238 с.

151. Правові механізми взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні : історичний досвід і виклики сучасності : наукова записка / В. П. Горбатенко, І. О. Кресіна, О. В. Кукуруз та ін. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. 82 с.

152. Придбання чи продаж політичної партії. URL : <https://absolute.kiev.ua/uk/services/posluhy-z-iurydychnoho-suprovodu/361-pridbannya-chi-prodazh-politichnoji-partiji.html>; Купити політичну партію в Києві. URL : <https://pravdop.com/ua/kupit-politicheskuyu-partiyu/>.

153. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №25. Ст. 252 (зі змінами).

154. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України 02.07.2015 № 577-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №35. Ст. 341.

155. Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) : Проект закону України №1015 від 29.08.2019 р. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254.

156. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 №5475-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №44–45. Ст. 634 (закон визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду №4-р/2018 від 26.04.2018).

157. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012. №4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №1. Ст. 1 (зі змінами).

158. Про державну службу : Закон України 10.12.2015 №889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. №4. Ст. 43 (зі змінами).

159. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. №2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314 (зі змінами).

160. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 №996 (зі змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

161. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1.07.2010 р. №2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. №40. Ст. 527 (зі змінами).

162. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки : Закон України від 09.04.2015. №317-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №26. Ст. 219 (зі змінами).

163. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5.11.2008 р. №976 (зі змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>.

164. Про звернення громадян : Закон України 02.10.1996 №393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №47. Ст. 256 (зі змінами).

165. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 №794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №13. Ст. 222 (зі змінами).

166. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. №280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. №24. Ст. 170 (зі змінами).

167. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1.12.1998. №281-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №1. Ст. 2 (зі змінами).

168. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. №2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. №31. Ст. 241.

169. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 №1682-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №44. Ст. 2041 (зі змінами).

170. Про підсумки всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 року : Повідомлення Центральної виборчої комісії від 25.04.2000 р. № vd20000425. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00>.

171. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001. №2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. №23. Ст. 118 (зі змінами).

172. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07.10.1997 р. №554/97-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. №52. Ст. 312 (зі змінами).

173. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999. №1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №45. Ст. 397 (зі змінами).

174. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 р. №987-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. №25. Ст. 283 (зі змінами).

175. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26.02.2016 року №68/2016. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.

176. Про створення при Міністерстві освіти і науки України громадської ради з питань співпраці з Церквами та релігійними організаціями : Наказ Міністерства освіти та науки України від 20.10.2008 №941. URL : <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/pro-ministerstvo/doradchi-organi/gromadska-rada-z-pitan-spivpraci-z-cerkvami-ta-religijnimi-organizacijami>.

177. Про судоустрій і статус суддів : Закон України 02.06.2016 №1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. №31. Ст. 545 (зі змінами).

178. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України : Закон України від 17.04.2014 р. №1227-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №27. Ст. 904 (зі змінами).

179. Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2012 №658 (зі змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2012-%D0%BF>.

180. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України 17.03.2011 №3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. №38. Ст. 385 (зі змінами).
181. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України 30.09.2019 №722/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>.
182. Рабінович П. Герменевтика і правове регулювання. *Вісник Академії правових наук України*. 1999. №2. С. 61–71.
183. Рабінович П. М. *Методологія юридичної науки. Юридична енциклопедія*. Київ, 2001. Т. 3. С. 618–619.
184. Рабінович П. М. *Основи загальної теорії права та держави : навч. посібн. Вид. 5-те, зі змінами*. Київ : Атіка. 2001. 176 с.
185. Рабінович П. *Методологія вітчизняного загальнотеоретичного правознавства : деякі сучасні тенденції. Право України*. 2014. №1. С. 11–21.
186. Радченко А. Ю. Конституційне закріплення свободи совісті : основні напрямки розвитку. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2(8). URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_8.
187. Резнік О. *Особистість і громадянське суспільство : досвід теоретичного осмислення. Соціологія : теорія, методи, маркетинг*. 2002. №3. С. 68–79.
188. Речицький В. В. *Конституціоналізм. Коротка версія. Читанка з конституціоналізму для зацікавлених*. Харків : Харківська правозахисна група, Права людини, 2014. 264 с.
189. Речицький В. В. *Права людини. Модель для нової Конституції України / Харківська правозахисна група ; худож.-оформл. Б. Є. Захаров*. Харків : Права людини, 2009. 170 с.
190. Решота В. В. Електронна петиція як новий інструмент звернення громадян до органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 15(1). С. 91–94.

191. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. Дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 26 березня 2019 року. URL : <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-instytutiv-ta-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy-2>.

192. Рішення ЄСПЛ ухвалене у справі «Полях та інші проти України» від 17.10.2019 р. URL : <https://www.echr.com.ua/translation/sprava-polyah-ta-inshi-proti-ukra%dl%97ni/>.

193. Розвиток громадянського суспільства в Україні : минуле, сучасність, перспективи : кол. монографія / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького. Острого : ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. 328 с.

194. Розова Т. В., Барков В. Ю. Специфика становления гражданского общества в Украине. Одесса: Юрид. лит., 2003. 336 с.

195. Романюк А. Новий інституціоналізм та поняття інституту в політичній науці. *Вісник Львівського університету. Серія : Філософські науки*. 2006. Вип. 17. С. 88–94.

196. Ряшко В. І. Діалектика взаємовідносин держави і людини у «Філософії права» Г. Гегеля. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (Серія юридична)*. 2012. №1. С. 488–495.

197. Савчин М. Реформування місцевого самоврядування в Україні у контексті соціетального конституціоналізму. *Право України*. 2014. №9. С. 116–125.

198. Салей М. І. Конституційна аксіологія в сучасній Україні : науково-практична парадигма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 20 с.

199. Селіванов А. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юрисдикції (проблеми теорії і практики). *Право України*. 2006. №9. С. 28–33.

200. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти / Акад. прав. наук України. Київ : Ін-Юре, 2002. 724 с.

201. Сергієнко Г. Л. Роль конституційно-правового регулювання відносин держави і релігійних організацій у гарантуванні свободи віросповідання в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2004. 18 с.

202. Скакун О. Ф. Теория государства и права (Энциклопедический курс) : учебн. Харьков : Эспада, 2005. 840 с.

203. Склад експертних рад з відповідних напрямків. *Додаток до Рішення Виконавчого комітету Тернопільської міської ради* від 22.08.2018р. №643. URL : <https://rada.te.ua/uchast-gromadskosti/konsultativni-ta-doradchi-organi/ekspertni-radi/22631.html>.

204. Словник іншомовних слів / За ред. член.-кор. АН УРСР О. С. Мельничука. Київ : Головна редакція УРЕ, 1977. 776 с.

205. Словник української мови : в 10 т. Т. 7. / АН УРСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол. : І. К. Білодід (голова) та ін. ; уклад. тому : В. П. Градова, В. В. Жайворонок, Л. П. Жаркова та ін. ; ред. тому О. П. Петровська та ін. Київ : Наук. думка, 1976. 723 с.

206. Соляник К. Статут територіальної громади : місце і роль у системі джерел муніципального права. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. №4(79) С. 76–83.

207. Справа за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» : Рішення Конституційного Суду України від 16.07.2019 р. № 9-р/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19#n2>.

208. Справа за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» : Рішення Конституційного Суду України

від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#n60>.

209. Справа за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) : Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 р. №18-рп/2001. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-01>.

210. Справа про здійснення влади народом : Рішення Конституційного Суду України від 05.10.2005 р. №6-рп/2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>.

211. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. №2. С. 40–43.

212. Статут територіальної громади міста Вінниці. URL : <http://www.vmr.gov.ua/Lists/VinnitsyaCity/ShowContent.aspx?ID=3>.

213. Статут територіальної громади міста Горішні Плавні Полтавської області / Рішення Горішньоплавнівської міської ради Полтавської області від 18 квітня 2017 р. URL : <http://hp-rada.gov.ua/statut-mista.html>.

214. Статут територіальної громади міста Києва / Затверджено рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 р. № 371/1805 (зі змінами і доповненнями). URL : <https://kmr.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-mista-kyuueva>.

215. Статут територіальної громади міста Львова / Ухвала Львівської міської ради №2667 від 07 грудня 2017 р. URL : [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument).

216. Статут територіальної громади міста Одеси / Рішення Одеської міської ради №1240-VI від 25 серпня 2011 р. URL : <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/36244/>.

217. Статут територіальної громади міста Хмельницького / Рішення Хмельницької міської ради №5 від 31 травня 2017 р. URL : <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>.

218. Статут Тернопільської міської територіальної громади / Рішення Тернопільської міської ради від 05 квітня 2019р. №7/33/8. URL : <https://rada.te.ua/normative-documents/statut-gromadi-mista-ternopolya/28629.html>.

219. Стойко О. Актуальні проблеми суспільних наук (нотатки з наукового заходу). *Право України*. 2010. №2. С. 272–274.

220. Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (Ліберальні концепції). *Humanities & Social Sciences*. Lviv, 2009. P. 306–307.

221. Сурилов А. В. Теория государства и права : учеб. пособ. Київ – Одеса : Вища школа, 1989. 439 с.

222. Сурмін Ю. Концептуальні засади статуту територіальної громади міста. *Міське самоврядування та статутне право в Україні : зб. матеріалів*. Чернігів : Чернігівські обереги, 2003. С. 24–35.

223. Теория права и государства : учебн. Харьков : Одиссей, 2006. 480 с.

224. Теорія держави і права : підручн. / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Вид. 2-ге, переробл. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

225. Теорія і практика конституціоналізації галузевого законодавства України : монографія / Ю. С. Шемшученко та ін. ; відп. ред. Н. М. Пархоменко ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юрид. думка, 2013. 306 с.

226. Теплюк М. Публічна влада в Україні : визначення поняття і конституційно-правова природа. *Право України*. 2009. №5. С. 6–22.

227. Ткаченко Є. В. Право на свободу віросповідання : судовий захист та деякі проблеми реалізації. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2(8). URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_7.

228. Тодика Ю. М. Конституція України : проблеми теорії і практики : монографія. Харків : Факт, 2000. 608 с.

229. Угода про співпрацю між громадськими радами України від 03.11.2018 року. *Інтернет портал Координаційного комітету громадських рад України*. URL : <https://www.kkgrua.com/pro-gr-ta-kkgrua>.

230. Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади : Фінальний аналітичний звіт / за ред. К. С. Ковриженко; Всеукр. громад. організація «Комітет виборців України». Київ : КВУ, 2012. 105 с. URL : <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/propozucii.pdf>.

231. Участь громадськості у законодавчому процесі : Інформаційно-аналітичне дослідження / за ред. А. М. Євгенєвої ; Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2006. 48 с. URL : <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2015/09/11.pdf>.

232. Федоренко В. Методологія сучасних конституційно-правових досліджень в Україні : накова доповідь / НАПрН України ; Київський регіональний центр. Київ : Видавництво Ліра-К, 2015. 64 с.

233. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди ; редкол. : В. І. Шинкарук (голова) та ін. Київ : Абрис, 2002. 742 с.

234. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручн. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 536 с.

235. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Київський національний університет імені Т. Шевченка. Київ, 2003. 20 с.

236. Чудик Н. О. Статут територіальної громади як джерело конституційного права в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Національна академія наук України. Інститут держави і права імені В. М. Корецького. Київ, 2011. 228 с.

237. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Вид.2-ге, перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 464 с.

238. Шаповал В. Сутнісні характеристики конституції як основного закону держави. *Право України*. 2008. №10. С. 4–12.

239. Шевчук Р. М. Методологія наукового пізнання : від явища до сутності. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. №1. С. 31–45.
240. Шкурат В. І. Методологічні підходи до аналізу особливостей державного управління в умовах глобалізації. *Державне управління*. 2006. №1. С. 14–22.
241. Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів. Київ : Либідь, 2005. 568 с.
242. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии. *Полис*. 1996. №5. С. 11–26.
243. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання : основні засади та завдання систематики адміністративного права / пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд. Вид.2-ге, переробл. та допов. Київ : К.І.С., 2009. 552 с.
244. Щекочихин П. Конституционные основы гражданского общества в Российской Федерации. *Проблемы науки конституционного права* / под ред. М. И. Кукушкина. Екатеринбург, 1998. С. 78–101.
245. Югов А. А. Конституционные начала публичной власти : российское измерение. *Российский юридический журнал*. 2005. №1. С. 43–53.
246. Югов А. А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации : монография. Екатеринбург : Из-во УрПОА, 1999. 121 с.
247. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ, 1998. Т. 5 : П–С. 2003. 736 с.
248. Bloque Nacionalista Galego. URL : <http://arquivo.bng-galiza.org/openscms/openscms/BNG/global/secciones/portada/>.
249. Coalición Canaria / Partido Político. URL : <https://coalicioncanaria.org/>.
250. Constitution of the Italian Republic. Given in Rome on this 27thDay of December 1947. URL : http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.
251. Esquerra Republicana de Catalunya. URL : <https://www.esquerra.cat/ca/inici>.

252. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>.

253. The Spanish Constitution. Passed by the Cortes Generales in Plenary Meetings of the Congress of Deputies and the Senate held on October 31, 1978. URL : http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf.

254. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach. URL : <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19890200104/U/D19890104Lj.pdf>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ковальчук С. В. Про правові основи громадянського суспільства та його взаємодії з органами публічної влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 4. № 865 (14). С. 90–97.

2. Ковальчук С. В. Проблема визначення поняття публічної влади в теорії держави і права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 4. № 884 (16). С. 47-51.

3. Ковальчук С. В. Правові форми взаємодії громадянського суспільства з органами публічної влади. *ECONOMIC AND LAW PARADIGM OF MODERN SOCIETY : зарубіжний науковий журнал*. 2018. № 2. С. 91–96.

4. Ковальчук С. В. Правові засади взаємодії релігійних організацій та органів публічної влади в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Том 1. С. 27–32.

5. Ковальчук С. Взаємодія громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в Україні : проблеми теорії та практики статутного регулювання. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1, vol. 2. Р. 248–253.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Ковальчук С. В. Законодавче регулювання взаємодії громадських об'єднань та органів публічної влади. *Теорія і практика конституціоналізму : український та зарубіжний досвід : матеріали Третьої науково-практичної конференції (Львів, 19 травня 2017 р.)*. Львів : ННІПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 74–78.

7. Ковальчук С. В. Про правову природу громадянського суспільства та його визначення в теорії права і держави. *Право та держава у метаантропологічній проекції сучасності*: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції (Львів, 27 квітня 2017 р.). Львів : ННПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 77–82.

8. Ковальчук С. В. До питання про поняття публічної влади. *Малиновські читання*: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (Острого, 17 листопада 2017 р.). Острого : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2017. С. 41–42.

9. Ковальчук С. В. До питання про правові форми взаємодії громадянського суспільства з органами публічної влади. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: зб. матеріалів учасників Четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції Національного Університету «Львівська політехніка» (Львів, 27 квітня 2018 р.). Львів : ННПП НУ «Львівська політехніка», 2018. С. 78–82.

10. Ковальчук С. В. Правовий аналіз положень статутів територіальних громад щодо взаємодії громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи*: зб. матеріалів учасників Першої наук.-прак. конференції Нац. ун-т «Львівська політехніка» (Львів, 19 квітня 2019 р.) / упоряд. І. Софінська; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львівська Політехніка», Навч.-наук. ін-т права та психології. Львів : Каменяр, 2019. С. 53–57.

АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ

ЛЬВІВСЬКА
ОБЛАСНА
РАДА



вул. В. Винниченка, 18,
м. Львів, 79008,
Україна

„18” грудня 2019р. № 62-12/7
на № _____

Довідка

про використання наукових результатів дисертаційного дослідження

Ковальчук Софії Віталіївни

на тему: «Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні»

Основні положення дисертаційного дослідження аспіранта кафедри теорії, історії та філософії права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», Ковальчук Софії Віталіївни на тему: «Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 081 – Право впроваджено у практичну та правозастосовну діяльність.

Зокрема, є підґрунтям для розробки напрямків фінансування програм Львівської обласної ради, які стимулюють розвиток громадянського суспільства та скеровані на підтримку громадських ініціатив.

Керуючий справами
обласної ради



Валентин ХАРЛОВ



ЛЬВІВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

вул. Винниченка, 18, м. Львів, 79008, тел. (032) 299-91-00, факс (032) 261-23-99

www.loda.gov.ua, e-mail: kancel@loda.gov.ua, Код ЄДРПОУ 00022562

Лд. Н. 2019 № 04-1183

На № _____ від _____

Довідка

про використання наукових результатів дисертаційного дослідження

Ковальчук Софії Віталіївни

на тему: «Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні»

Основні положення дисертаційного дослідження аспіранта кафедри теорії, історії та філософії права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», Ковальчук Софії Віталіївни на тему: «Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 081 – Право впроваджено у практичну та правозастосовну діяльність..

Дисертаційна робота є комплексним науковим дослідженням правових засад взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної, правової держави в Україні, результатом якого є ряд пропозицій щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні. Зокрема, підрозділ «Напрямки реформування та вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в Україні» містить науково обгрунтовані теоретичні положення та практичні рекомендації, які впроваджуються у роботі облдержадміністрації.

Заступник керівника апарату

Оксана ТОМАШУК