

## РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 342.572

**Голинська М. І.**

*кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри теорії  
держави і права Львівського торговельно-економічного  
університету (м. Львів, Україна)*

### **ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРІШЕННІ ДЕРЖАВНИХ ТА СУСПІЛЬНИХ СПРАВ В УКРАЇНІ**

У статті розкрито правові засади участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні. Указано, що в умовах сучасного демократичного суспільства все помітніше зростає роль громадськості у вирішенні державних та суспільних справ. Зазначено, що без належного законодавчого забезпечення участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні, можливість такого роду участі будуть суттєво заниженими. Зроблено висновок, що в Україні останнім часом відбулися суттєві зміни в контексті поліпшення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ.

**Ключові слова:** правові засади, участь громадськості, вирішення державних та суспільних справ, влада, Україна.

**Постановка проблеми.** В умовах сучасного демократичного суспільства все помітніше зростає роль громадськості у вирішенні державних та суспільних справ. Наочним підтвердженням цьому є активно використання терміна громадськість як в офіційних документах, так і в наукових джерелах. Громадськість стала тією силою, яка здатна зламати застарілу бюрократичну систему та сприяти більшій підзвітності органам публічної влади. Водночас без належного законодавчого забезпечення участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні можливості такого роду участі будуть суттєво заниженими.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні різною мірою знайшли своє відображення в працях таких учених, як Д. Базілевич [1], Ю. Барабаш [2], Я. Берназюк [2], В. Василевич [3], А. Євгенєва [4], М. Козюбра [5, 6], О. Мамичев [7], В. Нестерович [8-10], В. Погорілко [11], В. Федоренко [1; 2; 10; 12] тощо. З огляду на надзвичайний динамізм правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні це питання потребує свого дальшого наукового дослідження.

**Формування цілей.** Метою цієї статті є розкриття правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Чи не першим важливим офіційним документом, який указав на потребу встановлення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ стала Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень

та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом України від 06 липня 1999 року № 832-XIV. У цій Конвенції вказано на такі необхідні умови участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ:

1) у питаннях, які стосуються навколишнього середовища, удосконалення доступу до інформації та участь громадськості в процесі прийняття рішень підвищують якість рішень, які приймають, та процесу їх виконання, сприяють поліпшенню поінформованості громадськості щодо екологічних проблем, дають громадськості можливість висловлювати свою стурбованість, а державним органам – вести належний облік таких інтересів;

2) сприяти підзвітності та прозорості процесу прийняття рішень і посиленню громадської підтримки рішень, що їх приймають у галузі навколишнього середовища;

3) бажаність прозорості в усіх гілках державного управління та пропонуючи законодавчим органам додержуватися принципів цієї Конвенції у своїй діяльності;

4) громадськість має бути поінформована щодо процедур участі в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, мати вільний доступ до цих механізмів і знати, як ними користуватися;

5) важливість відповідних ролей, які можуть відігравати в справі охорони навколишнього середовища окремі громадяни, неурядові організації та приватний сектор;

6) сприяти поширенню екологічних знань для кращого розуміння процесів, пов'язаних з навколишнім середовищем і сталим розвитком, і заохочувати всебічну поінформованість громадськості щодо рішень, які мають вплив на стан навколишнього середовища та сталий розвиток, і її участь у процесі прийняття таких рішень;

7) важливість використання засобів масової інформації, електронних та інших засобів зв'язку, що з'являться в майбутньому;

8) важливість повного врахування екологічних міркувань у процесі прийняття рішень на урядовому рівні, і, як наслідок цього, необхідність державним органам мати у своєму розпорядженні достовірну, повну та найсучаснішу екологічну інформацію;

9) державні органи володіють екологічною інформацією в інтересах громадськості;

10) дієві судові механізми мають бути доступними для громадськості, включно з організаціями для забезпечення захисту її інтересів і дотримання законності;

11) важливість забезпечення споживачів належною інформацією про продукцію, щоб надати їм можливість робити екологічно обґрунтований вибір;

12) визнаючи занепокоєність громадськості у зв'язку з навмисним вивільненням генетично змінених організмів у навколишнє середовище й необхідність підвищення прозорості та активізації участі громадськості в процесі прийняття рішень у цій галузі [13].

Схожий підхід щодо важливої ролі встановлення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ можна

простежити в Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року, яка ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. У статті 13 цієї Конвенції вказується, що кожна Держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Цю участь треба зміцнювати за допомогою таких заходів, як: а) посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень; б) забезпечення для населення ефективного доступу до інформації; в) проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, зокрема навчальних програм у школах й університетах; г) повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію. Можуть установлюватися певні обмеження цієї свободи, але тільки такі обмеження, які передбачені законом і є необхідними: і) для поваги прав або репутації інших осіб; ii) для захисту національної безпеки, або публічного порядку, або охорони здоров'я чи моральності населення [14].

Не обійшло питання встановлення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ і в міжнародних документах так званого «м'якого права». Ключовим серед такого роду документів варто виділити Кодекс кращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень, який ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 01 жовтня 2009 року. У вступі цього Кодексу зазначається, що одна з основних проблем сучасних демократій полягає у відстороненні громадян від політичних процесів. У цьому контексті, як і в багатьох інших, громадянське суспільство є важливим елементом демократичного процесу. Воно надає громадянам, разом із представниками політичних партій і лобі, альтернативний спосіб доносити різні погляди та забезпечувати різні інтереси в процесі прийняття рішень [15].

Зазначені вище міжнародні стандарти правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ поступово починають знаходити своє відображення й у національному законодавстві України. Особливої активності посилення вдосконалення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ в Україні набуло після «Революції гідності», коли Верховною Радою України була прийнята низка законів, а на їх основі – підзаконних актів. До числа основних законів України, які суттєво посилити роль громадськості у вирішенні державних та суспільних справ слід віднести «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» від 17 квітня 2014 року № 1227-VII [16], «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [17], «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [18], «Про Національну

поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII [19], «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII [20], «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII [21], «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [22].

Зазначеними законами було запроваджено принципово нові інституції, які надають громадянськості додаткові можливості участі у вирішенні державних та суспільних справ. До їх числа треба віднести створення: 1) нової електронної системи «ProZorro» з метою зменшення корупційних ризиків при державних закупівлях; 2) Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції для здійснення громадського контролю за діяльністю Національного агентства; 3) Громадської ради доброчесності для сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання; 4) Комісії з питань вищого корпусу державної служби, до якої громадськість делегує чотирьох своїх представників.

На додаток до прийнятих законів України зазнали суттєвих змін і чинні закони України на предмет удосконалення положень щодо посилення участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ. Серед такого роду Законів України окремо варто виділити Закон України «Про звернення громадян» від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР, яким було запроваджено інститут електронних петицій. Відповідно до статі 23-1 цього Закону громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. В електронній петиції має бути викладено суть звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти. На веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання, що здійснює збір підписів, обов'язково зазначаються дата початку збору підписів та інформація щодо загальної кількості та переліку осіб, які підписали електронну петицію [23].

**Висновки.** В Україні останнім часом відбулися суттєві зміни в контексті поліпшення правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ. Важливим моментом у цьому процесі є врахування при прийнятті нових законів та вдосконаленні вже нинішніх законів України міжнародних стандартів правових засад участі громадськості у вирішенні державних та суспільних справ. Наявний запит громадськості щодо участі у вирішенні державних та суспільних справ в Україні красномовно говорить про своєчасність та виправданість кроків щодо законодавчого посилення такого роду громадської участі.

#### **Використані джерела:**

1. Проблеми легітимзації інституту лобіювання в Україні та шляхи їх розв'язання: Матеріали громадського обговорення, м. Київ, 12 жовтня 2009 року / Передмов. М. Оніщук; автор. і упор. В. Федоренко, Д. Базілевич, В. Нестерович,

С. Юр'єв, Я. Кагляк / За заг. ред. В. Федоренка. Київ: СПД Москаленко О. М., 2009. 108 с.

2. Нормотворча діяльність Президента України та її нормопроектне забезпечення: монографія / О. В. Скрипнюк, В. Л. Федоренко, Ю. Г. Барабаш, Я. О. Берназюк та ін.; за ред. О. В. Скрипнюка і В. Л. Федоренка. Київ: НАДУ, 2011. 344 с.

3. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.; В. В. Василевич, Т. Е. Василевська, В. Ф. Нестерович, Е. В. Расюк, А. В. Савченко, В. Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю. В. Ковбасюка і проф. В. Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2016. 524 с.

4. Законотворчість: участь громадськості в законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження / А. М. Євгенєва, Ю. Г. Шкарлат; Програма сприяння Парламенту України. Київ: Вид-во «Заповіт», 2008. 98 с.

5. Козюбра М. І. Правовий закон: проблема критеріїв. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2-3. С. 83-96.

6. Козюбра М. І. Юридичне тлумачення: проблеми методології. *Наукові записки НаУКМА*. 2014. Том 155. Юридичні науки. С. 3-8.

7. Правокультурные основы исследования государственной власти: теоретико-методологические, историко-правовые и ценностно-нормативные аспекты: монографія / В. В. Коваленко, А. Ю. Мамычев, А. Ю. Мордовцев и др. Москва: Юрлитинформ, 2014. 480 с.

8. Нестерович В. Ф. Етимологія та феномен поняття «лобіювання»: гносеологічний вимір. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 1. С. 40-51.

9. Нестерович В. Ф. Конституційно-правові засади здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 3. С. 32-41.

10. Нестерович В. Ф. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів: проблеми конституційної теорії та практики: Монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2014. 736 с.

11. Погорілко В. Ф. Референдне право України: навч. посібник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. Київ: Вид-во, «Ліра-К», 2006. 366 с.

12. Федоренко В. Л. Інститут лобіювання у країнах західної демократії та перспективи його легітимації в Україні / В. Ф. Нестерович; В. Л. Федоренко. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 9. С. 13-25.

13. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом України від 06 липня 1999 року № 832-XIV. *Офіційний вісник України*. 2010. № 3. Ст. 1191.

14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року: ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49. Ст. 506.

15. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 01 жовтня 2009 року. Рада Європи. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>.

16. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України: Закон України від 17 квітня 2014 року № 1227-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 27. Ст. 904.

17. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

18. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
19. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
20. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89.
21. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
22. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
23. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

*Стаття надійшла до редколегії 20.01.2019*

**Голинская М. И.**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории государства и права Львовского торгово-экономического университета (г. Львов, Украина)

#### **Правовые основы участия общественности в решении государственных и общественных дел в Украине**

В статье раскрыто правовые основы участия общественности в решении государственных и общественных дел в Украине. Указано, что в условиях современного демократического общества все заметнее возрастает роль общественности в решении государственных и общественных дел. Отмечено, что без надлежащего законодательного обеспечения участия общественности в решении государственных и общественных дел в Украине, возможности такого рода участия будут существенно заниженными. Сделан вывод, что в Украине в последнее время произошли существенные изменения в контексте улучшения правовых основ участия общественности в решении государственных и общественных дел.

**Ключевые слова:** правовые основы, участие общественности, решения государственных и общественных дел, власть, Украина.

#### **Golinskaya M. Legal principles of public participation in solving state and public affairs in Ukraine**

The article reveals the legal principles of public participation in solving state and public affairs in Ukraine. It is indicated that in today's democratic society, the role of the public in solving state and public affairs is becoming more and more visible. It is noted that without proper legislative provision of public participation in solving state and public affairs in Ukraine, the possibilities of such participation will be significantly lowered. A clear confirmation of this is the active use of the term of the public both in official documents and in scientific sources. The public has become a force that can break the old bureaucratic system and promote greater accountability to public authorities. At the same time, without proper legislative provision of public participation in solving state and public affairs in Ukraine, the possibilities of such participation will be significantly underestimated.

It is concluded that in Ukraine, in recent years, there have been significant changes in the context of improving the legal framework for public participation in public and public affairs. An important point in this process is taking into account when adopting new laws and improving existing legal acts of Ukraine international standards of legal

principles of public participation in the decision of state and public affairs. The current public request for participation in solving public and public affairs in Ukraine eloquently speaks of the timeliness and justification of the steps towards legislative strengthening of this type of public participation.

**Key words:** legal principles, public participation, decision of state and public affairs, authorities, Ukraine.

УДК 341.231.145

**Завгородній В. А.**

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, Україна)*

### **ТЕОРЕТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ДОСЛІДЖЕННЯ ФЕНОМЕНУ ВПЛИВУ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ЮРИДИЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ**

У статті здійснено дослідження наявних у загальнотеоретичній юридичній науці підходів до розуміння поняття «методологія» та її структури, на основі чого визначено необхідний теоретичний інструментарій дослідження практики Європейського суду з прав людини та її впливу на юридичну діяльність в Україні. У підсумку доведено, що методологією пізнання є система парадигм, теорій, принципів, підходів та методів, що є об'єктивно необхідною та ефективною для розв'язання дослідницьких завдань.

**Ключові слова:** методологія, теоретичний інструментарій, парадигма, теорії, принципи наукового пізнання, методологічні підходи, методи дослідження.

**Постановка проблеми.** Проведення наукового дослідження априорі неможливе без використання сукупності відповідних теоретичних засобів, що в доктрині права отримали назву «методологія». Визначення належного інструментарію, що буде використаний у процесі досягнення дослідницької мети, є невід'ємним та важливим завданням будь-якого наукового доробку. Не є винятком і дослідження феномену впливу практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) на юридичну діяльність в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Практику Страсбурзького Суду Ради Європи та особливості її залучення на національному рівні досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: І. В. Андронов, М. О. Борисенко, О. К. Вишняков, В. В. Єршов, В. С. Євінгов, Л. М. Москвич, В. П. Онопенко, В. В. Паліюк, О. С. Погребняк, П. М. Рабінович, С. Є. Федик, В. О. Туманов, Т. М. Дудаш, С. В. Шевчук та інші. Водночас методологія наукових досліджень впливу практики ЄСПЛ на національну юридичну діяльність потребує дальших наукових розвідок.

**Формування цілей.** У цій статті автор поставив за мету з'ясувати наявні в сучасній правничій науці підходи до розуміння терміна «методологія», визначивши на основі отриманих знань необхідний теоретичний