

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Державний вищий навчальний заклад
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ВАДИМА ГЕТЬМАНА»

Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»

КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

№ 1



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Засновник
Державний вищий навчальний заклад
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Адреса редакції:
03057, Україна, м. Київ, просп. Перемоги, 54/1
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Науковий журнал «Київський часопис права» зареєстровано
Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації серія КВ No 24857-14797P від 25.05.2021 р.)

На підставі наказу Міністерства освіти і науки України
№ 1017 від 27 вересня 2021 року (додаток 3) журнал внесений
до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б»)
у галузі юридичних наук (081 – Право)

Рекомендовано до друку Вченою Радою
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»
Протокол № 9 від 28.04.2022 р.

Головний редактор – О. В. Кузьменко, доктор юридичних наук, професор,
в.о. завідувача кафедри фінансового права,
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

Редакційна колегія:

Т. О. Гуржій, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права, Київський національний торговельно-економічний університет; *Е. С. Дмитренко*, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри фінансового права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; *Л. О. Кожура*, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; *Н. В. Ортинська*, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та філософії права, конституційного та міжнародного права, Інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»; *О. Г. Стрельченко*, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національна академія внутрішніх справ; *В. Г. Фатхутдінов*, доктор юридичних наук, професор, начальник, Головне управління Пенсійного фонду України у Київській області; *В. Г. Чорна*, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного та фінансового права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; *Д-р Войцех Войтила*, доктор гуманітарних наук, науковий співробітник, Технологіко-гуманітарний університет ім. Казимера Пуласького в Радомі, Польща.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Білозьоров Є. В. ДІЯЛЬНІСНИЙ ПІДХІД ЯК ОБ'ЄКТ ГНОСЕОЛОГІЇ ПРАВНИЧОЇ НАУКИ	7
Донченко О. І. ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ІДЕЇ ГЕТЬМАНЩИНИ В ПЕРІОД НАЦІОНАЛЬНО-ВИЗВОЛЬНОЇ ВІЙНИ.....	12
Завгородня Ю. С. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДІТЕЙ ЗАСОБАМИ ЗАГАЛЬНОТЕРЕТИЧНОЇ ПРАВНИЧОЇ НАУКИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ.....	21
Іванченко О. М. ЛЕГІТИМНІСТЬ ТА ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ ПРАВА: АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ.....	27
Кошляк Н. Е. СИСТЕМА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.....	33
Павлусів Н. М., Коцан-Олинець Ю. Я. ОБРАЗИ ПРАВА В ПОЕМІ І. П. КОТЛЯРЕВСЬКОГО «ЕНЕЇДА»: ФІЛОСОФСЬКИЙ АНАЛІЗ.....	39
Риндюк В. І. СИСТЕМНІСТЬ ЯК ВЛАСТИВІСТЬ ЗМІСТУ ЗАКОНОДАВСТВА.....	45

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Завальнюк І. В. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД ТА ПРАВО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ: АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ.....	52
---	----

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Буга Г. С. НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ.....	60
Вінтоняк Н. Д. УПРАВЛІННЯ ТОВАРИСТВОМ З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ НА ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ: АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА.....	67
Деркач Е. М. ПРАВОВІ ПИТАННЯ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ВАНТАЖІВ АВТОМОБІЛЬНИМ ТРАНСПОРТОМ.....	73
Ізбаш О. О. МЕДІАЦІЯ ТА АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ОНЛАЙН.....	80
Пацкан В. В. НАЛЕЖНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СТРУКТУРНИХ ПІДРОЗДІЛІВ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ЕФЕКТИВНОЇ РОБОТИ ВСЬОГО ОРГАНУ.....	86
Фучеджі В. Д. ДО ПИТАННЯ ПРО УЧАСТЬ АДВОКАТА У СІМЕЙНИХ СПОРАХ.....	91

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

Кисилиця Н. Д. ЗНИЩЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ЯК ПІДСТАВА ПРИПИНЕННЯ ПРАВА ОРЕНДИ ЗЕМЛІ.....	97
--	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Глух М. В., Ковалко Н. М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ГРОШЕЙ В УКРАЇНІ.....	104
Дмитренко Е. С. УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ – ПОТРЕБА СЬОГОДЕННЯ.....	111
Колбіна Н. Г. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ ДИТЯЧОГО ХАРЧУВАННЯ	117
Крайній П. І. ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ РАД В УКРАЇНІ.....	123

Кузьменко О. В., Чорна В. Г. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОТРИМАННЯ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ ОСОБАМИ З УКРАЇНИ, ЯКІ НЕ МОЖУТЬ ПОВЕРНУТИСЯ В КРАЇНУ ТА БУЛИ ЗМУШЕНІ ВИЇХАТИ ЧЕРЕЗ ЗБРОЙНИЙ КОНФЛІКТ З КРАЇНОЮ-АГРЕСОРОМ В РЕСПУБЛІКУ ЧОРНОГОРІЯ.....	130
Співак М. В. ЄДИНИЙ МЕДИЧНИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР ЯК ЗАСІБ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....	136
Чеченко К. О. ПРИНЦИП ДОБРОЧЕСНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЕТИМОЛОГІЯ ТА ГЕНЕЗА МОРАЛЬНО-ЕТИЧНОЇ НОРМИ.....	143
Чорний С. В. ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПІДРОЗДІЛІВ УКРБЮРО ІНТЕРПОЛУ	152

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

Бондаренко О. С., Малетов Д. В. ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ У КОРУПЦІЙНИХ ПРОЯВАХ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....	159
Ульянова Г. О., Колодін Д. О. КРИМІНАЛЬНО-ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ І ФРН В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	163

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

Ковальова О. В. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПІД ЧАС ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	168
Колодіна А. С., Федорова Т. С. ЦИФРОВА КРИМІНАЛІСТИКА: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ.....	176
Рогатинська Н. З., Склярук К. І. ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПОТЕРПІЛОГО В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	181

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Чижов Д. А. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	186
---	-----

УДК 342.9.075 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2022.1.19>**Крайній П. І.,**асистент кафедри публічного права
юридичного факультету

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ РАД В УКРАЇНІ

Анотація. Еволюція взаємодії громадянського суспільства та держави спрямована на пошук максимального ефективного механізму гарантування та реалізації Основним Законом прав і свобод людини і громадянина. Однією з таких форм взаємодії, яка зовні оформилась у вигляді окремих суб'єктів адміністративного права – громадських рад, які є новими для адміністративної науки й практики. Будучи різновидом консультативно-дорадчих органів їх створення ініціюється відповідним запитом суспільства, окремих суспільних груп, окремих громадян з тих чи інших суспільно-важливих питань, що входять до сфери компетенції того чи іншого органу публічної влади.

Наша держава в порівнянні із іншими зарубіжними країнами не має значного досвіду якісного правового та організаційного забезпечення діяльності подібних колективних суб'єктів. Впродовж всього часу функціонування громадських рад їх правова основа роботи та організаційні засади діяльності неодноразово змінювались. Останні диктувались державою та спрямовувались на покращення діяльності таких консультативно-дорадчих органів. Однак, доволі часто вони не покращували загального правового регулювання діяльності громадських рад. Однією з причин такого результату стало поверхневе правове регулювання діяльності громадських рад яке обумовлено відсутністю ґрунтовних та комплексних теоретичних, практичних дослідження особливостей їх діяльності, яка визначається адміністративним законодавством України.

Водночас, складність вивчення таких колективних суб'єктів, створення яких ініціюється безпосередньо суспільством обумовлюється особливістю їх правової природи, яка має власні, притаманні лише їй особливості. Саме вивчення останніх є одним з ключових завдань, яке необхідно виконати науці та практиці адміністративного права виконати.

В даній статті ми спробуємо дослідити організаційно-правові основи забезпечення функціонування інституту громадських рад як одного з різновидів консультативно-дорадчих органів за допомогою яких громадянське суспільство, зацікавлені особи мають змогу на всіх рівнях діяльності органів публічної влади долучитись до процесу вивчення тих інших питань суспільного життя вирішення яких належить таким органам влади.

Ми зробили спробу аналізу вітчизняного чинного законодавства, яким визначаються конкретні правові засади діяльності громадських рад та встановлюються підвалини для організації їх діяльності. Це дало змогу зробити висновки стосовно наявності окремих проблемних аспектів діяльності громадських рад при органах виконавчої влади, які стосуються порядку їх формування та особливостей реалізації конкретних рішень громадських рад.

Ключові слова: *правове регулювання, організаційно-правове забезпечення, громадські ради, органи публічної влади.*

Krainii P. I. Peculiarities of organizational and legal support of activities of public councils in Ukraine

Abstract. The evolution of interaction between civil society and the state aims to find the most effective mechanism for guaranteeing and implementing the Basic Law of human and civil rights and freedoms. One of these forms of interaction has externally formed as separate subjects of administrative law – public councils, which are new to administrative science and practice. As a kind of advisory body, their creation has been initiated by the relevant request of society, individual social groups, and citizens on specific socially important issues within the competence of a public authority.

Compared to other foreign countries, our state does not have substantial experience in providing quality legal and organisational support for the activities of such collective entities. Throughout the functioning of public councils, their legal basis and managerial principles have numerously changed. The latter were dictated by the state and aimed at improving the work of such advisory bodies. However, quite frequently, they did not improve the general legal regulation of public councils. One of the reasons for such an outcome was the superficial legal regulation of public

councils induced by the lack of detailed and comprehensive theoretical and empirical analyses of their practice, which is determined by the administrative legislation of Ukraine.

On the other hand, the complexity of the study of such collective entities, the establishment of which is initiated directly by society, is caused by the peculiarity of their legal nature, which has its unique features. The study of the latter is one of the critical tasks that must be performed by the science and practice of administrative law.

In this article, we will try to explore the organisational and legal basis for the functioning of the institution of public councils as one of the types of advisory bodies through which civil society and stakeholders have the opportunity to join the process of researching other matters which belong to such authorities at all levels.

We attempted to analyse the current domestic legislation, which determines the precise legal basis for the activities of public councils and establishes the foundations for the organisation of their work. Such research made it possible to draw conclusions about the existence of certain problematic aspects of the activities of public councils in the executive branch, which relate to the procedure for their formation and the peculiarities of the implementation of specific decisions.

Key words: legal regulation, organisational and legal support, public councils, public authorities.

Постановка проблеми. Введення громадських рад в систему суб'єктів адміністративного права зумовив необхідність обрання конкретної правової моделі їх функціонування. Потреба у належному закріпленні організаційно-правових засад діяльності останніх обумовила розроблення конкретного набору практичних напрацювань виходячи з аналізу використання чинного законодавства, яке дозволяє визначити позитивні чи негативні тенденції які виникають під час діяльності громадських рад.

Зміна характеру відносин у сфері публічного врядування в частині активного залучення громадських рад в процесах прийняття рішень органами публічної влади є рефлексією на ті зміни, які відбуваються й в зарубіжних країнах в яких такі консультативно-дорадчі органи визначаються як окрема, незалежна та ефективна платформа яка дозволяє налагодити комунікацію між тими суб'єктами, які уповноважені від імені народів приймати конкретні рішення та самими народами.

Необхідність розроблення чітких організаційно-правових засад діяльності громадських рад в таких процесах можливе на підставі зрозумілих, однозначних формулювань які відображаються у адміністративному законодавстві в контексті регулювання діяльності громадських рад, їх створення та виконання органами влади при яких вони здійснюють свою діяльність їх рішень дорадчого характеру. Забезпечення на рівні держави громадським радам умов для їх ефективної діяльності, адміністративно-правових можливостей для реалізації їх завдань та цілей, гарантуватиме налагодження ефективної взаємодії з органами публічної адміністрації в публічному врядуванні.

Метою статті є розкриття організаційно-правових засад порядку утворення і діяльності громадських рад в Україні, їх взаємодії з органами публічної адміністрації.

Ступінь наукової розробки проблеми. Дослідження організаційно-правових засад функціонування та діяльності громадських рад як консультативно-дорадчих органів в Україні здійснювалось представниками різних суспільних наук. Так, вітчизняними науковцями, представниками адміністративної науки дослідження в даній сфері здійснювались В. Авер'яновим, Вінницьким, В. Колпаковим, О. Кузьменко, Т. Мацелик, О. Зарічним; представниками у сфері державного управління Т. Андрійчук, В. Ребало, В. Тертичкою, В. Шаховим; науковцями-політологами М. Лацибою, О. Хмарою, А. Красносільською тощо.

Виклад основного матеріалу. Проблема вивчення організаційно-правових засад діяльності громадських рад певною мірою є новою для вітчизняної та зарубіжної адміністративної науки.

Аналіз порядку утворення і діяльності громадських рад в Україні, їх взаємодії з органами публічної адміністрації, порядку їх припинення тощо можливе через окреслення особливостей організаційно-правових засад діяльності громадських рад. Це можливо зробити на нашу думку через виявлення особливостей правового регулювання таких консультативно-дорадчих органів.

Категорія «правове регулювання» відіграє важливу роль у здійсненні наукового та практичного дослідження діяльності громадських рад, допомагає окреслити та визначити структуру їх адміністративно-правового статусу.

Так, юридична енциклопедія дає наступне визначення правового регулювання як «одного з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Є різновидом соціального регулювання... Правове регулювання в Україні забезпечується системою державних органів законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, прокуратурою та іншими контрольними органами. Цей процес також зумовлений рівнем правосвідомості й правової культури громадян» [1].

Основний Закон – Конституція України закріплює та гарантує право громадян на «участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [2]. Свої витоки дана норма знаходить з відповідних положень, що їх закріплено на рівні Загальної декларації прав людини (далі – Декларація) та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (далі – Пакт). Варто детальніше ознайомитись з конкретними нормами вказаних актів, які стосуються правового регулювання участі громадян на участь в управлінні справами держави.

Відповідно до ч. 1 ст. 21 Декларації кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників [3]. Більшою мірою, це передбачає визначення права участі має політичну природу, однак вона слугує для можливості організації повного та ефективного доступу до участі в прийнятті рішень органами публічної адміністрації.

Закріплення вказаного вище права в Конституції України відповідає положенням п. «а» ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права в якому вказано що кожен громадянин має право без будь-якої дискримінації та без необґрунтованих обмежень брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників [4].

Як бачимо, право на участь в управлінні державними справами має кілька складових. Однак, словосполучення «ведення державних справ безпосередньо» дає змогу говорити про гарантування діяльності інститутів громадян-

ського суспільства, а відтак – окремих суб'єктів адміністративного права якими безумовно являються громадські ради. Їх створення при органах публічної адміністрації як одного з видів консультативно-дорадчих органів надає можливість громадянам долучитись до прийняття такими органами рішень на будь-якому рівні з будь-яких значущих питань суспільного життя.

Де-факто і де-юре основою правового регулювання та організаційно-правового забезпечення здійснення діяльності громадських рад в Україні є особливий механізм здійснення представницької демократії. Він має своїм началом також й положення ч. 1-2 ст. 5 Конституції України, оскільки «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [2].

Тлумачення цієї норми здійснено Конституційним Судом України у справі № 6-рп від 05 жовтня 2005р. (справа про здійснення влади народом) в якій вказано що «положення "носієм суверенітету... є народ" закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу» [5]. Це є підтвердженням домінанти вільного вираження своїх намірів, реалізації горизонтальних соціальних зв'язків громадян між собою, яке трансформується у формування громадських рад. Тобто, організаційно-правове забезпечення їх діяльності є вторинним, а виявлення наміру на створення конкретної громадської ради при тому чи іншому органів публічної влади – первинне.

В цьому контексті ми погоджуємось з думкою В. Ребкало про те що досвід країн розвинутої демократії стосовно участі громадян формуванні та реалізації політики держави дозволяє зменшити навантаження на витрачання ресурсів держави щодо реалізації окремих надмірно обтяжливих для неї соціальних завдань, зберігаючи при цьому високі стандарти надання відповідних адміністративних послуг для населення. Також, завдяки залученню інституцій громадянського суспільства по здійсненню управління державними справами підвищується якість прийнятих політичних і публічно-правових

рішень через максимальне врахування потреб населення, альтернатив і можливих наслідків прийнятих рішень. В свою чергу, прийняті за таким алгоритмом публічно-правових рішень дозволяє забезпечити також високий рівень їх сприйняття населенням [6].

Цим самим підтверджується теза про те, що організаційно-правове забезпечення діяльності громадських рад повинно бути спрямоване на забезпечення максимально ефективної взаємодії суспільства і держави, адже, з однієї сторони, орган публічної адміністрації завдяки громадській раді може розподілити тягар забезпечення реалізації своїх повноважень на певному напрямку діяльності. А з іншого боку, кінцевий результат взаємодії – прийняття необхідного рішення відповідатиме тим очікуванням, які громадяни покладають на такий орган з приводу вирішення того чи іншого питання. І це робить здійснення публічного врядування на порядок гнучкішим щодо вирішення конкретних питань та оформлення такого вирішення через прийняття дієвого нормативного акту чи іншого рішення публічної адміністрації.

На міжнародному рівні пряме посилення на забезпечення участі громадян в управлінні державними справами передбачено Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (далі – Орхуська Конвенція). Відповідно до ст. 6 Конвенції кожна зі Сторін передбачає відповідні практичні та (або) інші положення стосовно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію... Відповідний державний орган з урахуванням цілей Конвенції визначає коло громадськості, яке може брати участь у цьому процесі [7].

На сьогоднішній день організаційно-правове забезпечення діяльності громадських рад в Україні встановлено Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 (далі – Постанова №996). Даним підзаконним актом затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому цен-

тральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації (далі – Положення) [8].

Положенням детально регламентується окремі організаційно-правові засади формування громадських рад. Їх особливостями є те, що майбутні члени громадських рад обираються шляхом рейтингового голосування на зборах представників інститутів громадянського суспільства. Для цього їм необхідно подати відповідні заяви. Запровадження такого способу формування персонального складу громадських рад унеможливив вплив на підготовку та проведення зборів громадських рад. Такі збори організуються ініціативною групою, яка формується з представників громадських рад, інститутів громадянського суспільства та деякими фахівцями органу виконавчої влади.

Громадськість в особі інститутів громадянського суспільства може самостійно приймати участь у формуванні громадської ради, що надає перевагу над адміністративним механізмом формування громадських рад, оскільки завдяки йому досягається рівень максимальної незалежності та впливу органу публічної адміністрації на подальшу діяльність громадської ради.

Однак, на нашу думку, такий спосіб формування має певні недоліки. Положення вказує на певні відмінності щодо інститутів громадянського суспільства, які можуть приймати участь у формуванні тієї чи іншої ради.

Зазначимо, що чинним Положенням громадські ради визначені як «...тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики» [8]. Громадські ради створюються при наступних органах публічної влади: міністерствах, центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних держадміністраціях, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністраціях.

Положенням також передбачено окремий перелік інституцій громадянського суспільства, які можуть брати участь у процесі формування громадських рад, що не відповідає вимогам ст. ст. 5, 38 Конституції України. По суті цим

встановлюються обмеження щодо участі у формуванні громадських рад, оскільки вона на нормативному рівні гарантується не всім, хто має намір долучитись до їх діяльності.

До прикладу, відповідно до п. 6 Положення «до складу громадської ради при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які не менше шести місяців до дати оприлюднення органом виконавчої влади повідомлення про формування складу громадської ради провадять свою діяльність, реалізують свої проекти у сфері, пов'язаній з діяльністю відповідного органу виконавчої влади, що підтверджується інформацією про результати діяльності інституту громадянського суспільства, та в статуті (положенні) яких визначені відповідні цілі і завдання діяльності» [8].

Таке формулювання є неповним та певною мірою дискримінаційним, оскільки право громадян на участь в управлінні державними справами є однозначним і не передбачає жодних обмежень. Закріплення нормативної вимоги стосовно проведення своєї діяльності не менше шести місяців до дати оприлюднення повідомлення про формування складу громадської ради свідчить про не бажання допуску всіх без виключення інституцій до участі у виборах членів громадських рад. Тобто, законодавцем обмежено участь тих інституцій громадянського суспільства, які діють наприклад менше вказаного терміну. Однак від цього вони не перестають бути такими інституціями. А відтак у них є невід'ємне право на участь в управлінні державними справами.

Те саме стосується й встановлення Положенням вимоги для тих інституцій які виявили намір брати участь у відборі до складу громадської ради щодо реалізації ними відповідних проектів у певній сфері, що начебто характеризує таку інституцію як таку, що має практичний досвід у конкретній сфері. Тоді виникає логічне питання: що в такому випадку робити тим інституціям громадянського суспільства, які сформовані до терміну шість місяців та мають у своєму складі фахівців з питань, які входять до компетенції відповідного органу при якому буде сформовано громадську раду? Складається штучна ситуація коли лише конкретне коло гро-

мадських інституцій братиме участь у формуванні громадських рад. І цим самим робиться можливим здійснення відповідного контролю зі сторони держави за відбором до участі у формуванні громадських рад саме таких, які матимуть конкретну залежність.

Крім цього слід сказати про те, що професійність та компетентність представників таких інституцій не може визначатись строком їх діяльності. До прикладу, члени громадських організацій беруть участь в їх роботі працюючи за основним місцем роботи. І вони можуть здійснювати свою професійну діяльність як самостійно так і будучи членами трудових колективів на підприємствах, установах та організаціях різних форм власності. Може бути ситуація, коли особа, не будучи членом інституції громадянського суспільства має необхідний досвід практичної роботи у відповідній сфері, здійснює наукову або дослідну діяльність і бажає взяти участь у роботі громадської ради. Як вихід із даної ситуації, де-які науковці наголошують на необхідності здійснити поділ громадських рад на два види: експертні громадські ради та громадські ради.

Т. Андрійчук вказує на те що «експертні громадські ради має формувати керівництво органів виконавчої влади з використанням кваліфікаційних вимог, що дозволить залучити представників інститутів громадянського суспільства – визнаних фахівців з певного кола питань. Такі ради повинні мати повноваження вносити фахові пропозиції до проектів рішень органів виконавчої влади, здійснювати їх громадську експертизу. А власне громадські ради можуть формуватися представниками інститутів громадянського суспільства самостійно... Їх функції полягатимуть у доведенні до уваги органів виконавчої влади проблемних питань, які хвилюють населення,...здійсненні загального громадського контролю за діяльністю цих органів на предмет врахування громадської думки» [9].

Ми не погоджуємось з такою позицією, оскільки громадські ради повинні визначатись як окремий консультативно-дорадчий орган який створюється при органі публічної адміністрації для залучення участі громадян до прийняття конкретних рішень, здійснення консультацій тощо. Штучне створення різних їх видів створить незручності в організації їх

роботи. Такі громадські ради будуть сприйматись як різні суб'єкти адміністративного права, які потребуватимуть окремого правового регулювання що може лише зашкодити продовженню розвитку таких консультативно-дорадчих органів в Україні.

На нашу думку, необхідно внести зміни до Постанови № 996, які б знімали будь-які обмеження на етапі участі інституцій громадянського суспільства у формуванні громадських рад. Пропонуємо викласти п. 6 в наступній редакції: «До складу громадської ради при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які провадять свою діяльність пов'язану з діяльністю відповідного міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що підтверджується інформацією про результати діяльності інституту громадянського суспільства та в статуті (положенні) яких визначені відповідні цілі і завдання діяльності».

Крім цього, в Положенні необхідно доповнити перелік інституцій громадянського суспільства які можуть брати участі у формуванні громадських рад на місцевому (локальному) рівні: «до складу громадської ради при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які здійснюють діяльність, пов'язану з виконанням функцій вказаних вище органів виконавчої влади (проводять заходи, здійснюють дослідження, надають послуги, реалізують проекти тощо) на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці».

Оскільки громадські ради здійснюють свою діяльність що спрямовується на надання фахових, компетентних та різносторонніх пропозицій, консультацій для конкретного органу, при якому вони створені, їх рішення не обов'язкові. Як зауважує О. Винницький оскільки Типовим положенням про громадські ради встановлено що рішення громадських рад мають рекомендаційний характер. Законодавцем на створено механізмів з обов'язкового виконання органами виконавчої влади рішень громадських рад [10].

Такий підхід на нашу думку є хибним, оскільки у тому випадку, якщо відповідні рішення громадських рад матимуть обов'язковість виконання вони перетворяться на повноцінний орган публічної влади. В такому випадку виникне ситуація коли при органах публічної влади діятимуть громадські ради що матимуть змогу продукувати власні рішення, які будуть суперечити рішенням органів при яких вони створені.

Крім цього, думка вказаного вище автора спростовується правовою природою громадських рад та їх ознаками. О. Зарічний у своєму науковому дослідженні участі громадськості і здійсненні публічної влади наводить перелік ознак громадських рад. На його думку, громадські ради «налагоджують співпрацю влади і громадянського суспільства; створюються при органах публічної влади; до їх складу входять представники інститутів громадянського суспільства, фахівці в певній сфері; здійснюють дорадчо-консультативні функції; реалізують контрольні функції громадськості та сприяють удосконаленню роботи публічної влади [11].

В даному контексті доречно було б налагодити більш плідну співпрацю громадських рад із органами публічної влади та покращити правові та організаційні засади для участі громадян які можуть допомогти у вдосконаленні здійснення публічного врядування. У цьому є обопільний інтерес всіх учасників які задіяні в процесах здійснення публічного врядування. Впродовж тривалого часу, організаційно-правові засади діяльності громадських рад не могли бути сформовані чітко, оскільки було відсутнє стратегічне бачення держави у визначенні місця та ролі таких рад.

Висновки. Важливою умовою ефективного організаційно-правового забезпечення діяльності громадських рад в Україні є зміна підходу щодо формування складу громадських рад шляхом надання допуску до цього процесу різних інституцій громадянського суспільства без будь-яких обмежень щодо часу їх створення, досвіду роботи.

Необхідно також відстоювати твердження про те, що громадські ради є консультативно-дорадчими органами, а відтак, вони не наділені державно-владними повноваженнями. Врахування їх висновків за результатами

роботи є демонстрацією розвитку горизонтальних зв'язків між такими радами та органами публічної влади. Чим сильніша взаємодія тим менша вірогідність того, що такі рекомендації потребуватимуть обов'язкового виконання. Вони сприйматимуться як невід'ємна складова процедури прийняття того чи іншого виду нормативного акту.

Щодо питань класифікації таких громадських рад то остання вже є закріплена на рівні Положення за видом органу публічної влади при якому вона створена. Всі інші спроби тієї чи іншої класифікації є факультативними і жодним чином не впливають на суть та якість організаційно-правового забезпечення діяльності громадських рад в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Т. 5: П – С. – К., 2003.
2. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
3. Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
5. Рішення Конституційного Суду України від 05.10.2005 р. у справі № 1-5/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#Text>.
6. Реформування державної політики в Україні: теоретико-методологічні засади дослідження та впровадження : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Ребкало (кер.) [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Тертички, В. А. Шахова. К. ; Львів : НАДУ, 2012. 352 с.
7. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 25.06.1998 р. : станом на 27 трав. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text.
8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 : Постанова Каб. Міністрів України від 24.04.2019 р. № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-п#Text>.
9. Андрійчук Т. Громадські ради як інструмент участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Політичний менеджмент. 2011. № 3. С. 71-79.
10. Виницький О. О. Адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 218 с.
11. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.