

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В. Н. КАРАЗІНА

Кваліфікаційна наукова праця

На правах рукопису

ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ ЮРІЙОВИЧ

УДК 323.21

ДИСЕРТАЦІЯ
МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
У СФЕРІ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування
(Галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії з публічного управління та адміністрування

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

_____ В.Ю. Древаль

Науковий керівник: Козлов Костянтин Іванович, кандидат наук з державного управління, доцент

Харків – 2024

АНОТАЦІЯ

Древаль В.Ю. Механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії 281 – Публічне управління та адміністрування (Галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування). – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2024.

У дисертаційній роботі вирішено актуальне науково-практичне завдання щодо вдосконалення функціонування механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

В обґрунтуванні актуальності теми дисертаційного дослідження зазначається, що становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язане з розвитком громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, які об'єднуються для прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, у тому числі і шляхом взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Важливою ознакою сталості та цивілізованості політичної системи є функціонування інститутів громадянського суспільства. Через такі інститути громадяни та суспільні групи якраз і забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів.

Відзначено, що особливості взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади першочергово пояснюються розвиненістю демократичного врядування. У даному випадку безумовно, також, відзначити значущість належних каналів комунікації між ними, що в умовах демократичного врядування першочергово визначаються горизонтальними зв'язками (у разі ж зверхності чи відвертого домінування держави можемо говорити не лише про ущемлення комунікації, але навіть і про відсутність повноцінного функціонування громадянського суспільства).

Охарактеризовано особливості формування громадянського суспільства у процесі природно-історичного розвитку держави. Становлення «інституту громадянського суспільства» та його теоретичне осмислення можна вважати одним з найбільш важливих надбань світового розвитку та світової політико-правової думки. Власне, поняття «громадянське суспільство» формувалося як у процесі зрушень у суспільних та соціально-економічних відносинах, так і шляхом розвитку відповідних ідей та теорій. Важливо також відзначити наявність майже одночасного процесу становлення інститутів громадянського суспільства та формування законотворчості у сучасному розумінні.

Причому, однією з фундаментальних засад сучасного демократичного врядування є участь громадськості у законотворчому процесі (демократія може бути ефективною лише у тому разі, коли громадяни мають реальну можливість впливати на процес формування та реалізації державної політики, а також на регулювання різнобічних сфер суспільного життя).

Систематизовано положення щодо значущості історичної спадщини у процесі становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні (у даному випадку виразно спостерігається своєрідний часовий «лаг» між активізацією діяльності громадських об'єднань та відповідним нормативно-правовим забезпеченням, якому попервах були властиві тенденції закріплення патерналізму держави над суспільством).

Досліджено проблему сутності та змісту діяльності інституцій громадянського суспільства у зв'язку з виконанням законодавчих повноважень органами державної влади. Вихідною основою для даного дослідження стало твердження, що громадянське суспільство – це суспільство громадян з високим рівнем соціально-політичної зрілості, яке з метою захисту та реалізації власних інтересів утворює різнобічні громадські інституції, і яке взаємодіє з органами державної влади з метою захисту власних та інших суспільно значущих інтересів.

Зазначено, що важливість законотворчості та, власне, закону у правовій державі є багатогранною, не обмежуючись лише підготовкою та ухваленням засобу регулювання найбільш важливих аспектів суспільних відносин. Процес

законотворчості важливо розглядати якраз під кутом зору публічного управління: дійсно, як закон, так і законотворчість детермінують запити та інтереси різних суспільних верств, створюючи правові передумови для суспільного прогресу в контексті розвитку громадянського суспільства та новітніх тенденцій людиноцентризму. До того ж, такий процес має здійснюватися системно, поетапно та стадійно, з повноцінним охопленням всіх відповідальних структур та зацікавлених осіб. Важливе значення має відводитися і особливостям правозастосування, яке загалом якраз і ґрунтується на упорядкуванні відповідних відносин та управлінських впливах.

Під законотворчістю ми розуміємо діяльність суб'єктів владних повноважень та інших зацікавлених осіб формального та неформального характеру з метою визначення необхідності законодавчого регулювання відповідної частки суспільних відносин, підготовки законопроекту, прийняття та набуття чинності закону, а також дослідження ефективності закону. Відтак під поняття законотворчості підпадає і діяльність інституцій громадянського суспільства з метою впливу на прийняття, удосконалення чи відміну нормативно-правового акта найвищої юридичної сили.

Обґрунтовано положення щодо особливостей та значущості діяльності інститутів громадянського суспільства у контексті політичної участі. Наголос зроблено на тому, що участь – це насамперед інструментальна активність, за допомогою якої громадяни намагаються впливати на діяльність органів публічної влади таким чином, щоб вони робили бажані для них дії. На цій основі уточнено сутнісні характеристики організаційно-правового механізму взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади в Україні.

Систематизовано наявну сукупність форм та напрямів впливу громадських об'єднань на сферу законотворчості. У цьому випадку ми першочергово спиралися на природно-правовий підхід до влаштування сучасного державного врядування, згідно з яким право народу на установчу владу та на участь в управлінні державними справами має бути забезпечено усіма необхідними державними механізмами.

До основних форм та інструментів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у зв'язку з проблематикою даного дослідження маємо віднести: участь у формі звернень та петицій, у тому числі, і в електронній формі; звернення громадян у письмовій та усній формі, які містять законодавчі пропозиції; проведення громадських акцій з метою вплинути на законодавчий процес; діяльність спеціальних консультативно-дорадчих органів; публічні громадські обговорення; вивчення громадської думки, лобізм та лобістську діяльність.

З'ясовано, що в Україні громадяни та їх об'єднання поки що недостатньою мірою впливають на законотворчий процес. Першочергово це пов'язано як з політичною апатією значних верств населення так і недовірою громадськості до можливості реально впливати на стан законотворчого процесу. До цього слід додати і переважання формального підходу представників влади до законотворчих ініціатив громадськості. За таких обставин нагального вдосконалення потребують правовий та комунікативний механізми взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади.

Проаналізовано напрями вдосконалення механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив шляхом проведення парламентських слухань. У питаннях впливу громадськості на сфери законотворчості таким слуханням має відводитися одне з чільних місць. Такі слухання повинні бути достатньо ефективною формою реалізації принципів народовладдя та демократичного врядування, які базуються на активній участі громадськості в управлінні державними справами, у тому числі – і в питаннях впливу на законотворчу діяльність парламенту. Значущість проведення парламентських слухань набуває особливо великої ваги в умовах кризових ситуацій, коли порушуються основи стабільності політичної системи суспільства та функціонування усіх органів державної влади. Відтак додаткової уваги вимагає питання не лише щодо вдосконалення процедури проведення парламентських слухань, але і щодо вдосконалення механізмів повноцінного забезпечення прагнень та інтересів представників громадянського суспільства в цілому.

Визначено та обґрунтовано напрями вдосконалення механізмів регулювання петиційної форми впливу громадськості на органи державної влади у сфері законотворчості. В умовах розвитку сучасного інформаційного суспільства стрімко посилюється значущість інституту подання е-петицій, які розміщуються виключно в мережі Інтернет. У країнах зі сталими традиціями демократичного врядування петиціям все частіше відводиться значна роль у питаннях вдосконалення державної політики. Поступово така форма звернень до органів публічної влади набуває популярності і в Україні. В умовах воєнного стану е-петиції мали б стати надійним шляхом донесення законотворчих ініціатив громадськості до органів публічної влади. Проте на сьогодні такий інститут впливу громадськості на органи публічної влади реалізується не достатньо активно. Відтак вимагає нагального вдосконалення процедура подання та опрацювання таких звернень. Необхідно забезпечити і можливість надання правової допомоги потенційним авторам е-петицій. У кінцевому ж рахунку повноцінна реалізація такої форми звернень залежить від правової освіти та правової культури усіх учасників даного процесу. Відтак має йтися про одночасне вдосконалення правового, організаційно-правового, комунікативного та правопросвітницького механізмів регулювання такої сфери відносин.

Визначено сутність та структуру комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості. Необхідність опрацювання такого механізму взаємовідносин пояснюється насамперед складністю та системною єдністю суспільних відносин, а також необхідністю гармонійного застосування багатьох механізмів з метою удосконалення відповідної частки суспільних відносин (насамперед правового, організаційно-правового та комунікативного). Відтак під комплексним механізмом взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості ми розуміємо сукупність правових, організаційно-правових, комунікативних та інших механізмів і процесів, які трансформуються в єдине ціле – злагоджену систему публічно-управлінських рішень та взаємодій з метою вдосконалення впливу громадськості на законотворчий процес.

Ключові слова: державне регулювання, державне управління, механізми державного управління, громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, громадськість, громадські об'єднання, органи публічної влади, парламент, законотворчість, електронні петиції, парламентські слухання, комунікації, інформаційно-комунікаційні технології, взаємодія.

ABSTRACT

Dreval V.Yu. Mechanisms of interaction between civil society institutions and public authorities in lawmaking - a qualification scientific work on the rights of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 281 - Public Administration and Management (Field of Knowledge 28 - Public Administration and Management). - V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2024.

The dissertation solves the challenging scientific and practical task of improving the functioning of the mechanisms of interaction between civil society institutions and public authorities in lawmaking.

In grounding the actuality of the thesis topic, it is noted that the formation of a democratic, legal, and social state is closely related to the development of civil society as a sphere of social activity of citizens who unite to make a common decision, as well as to protect their rights and interests, and to achieve the common good, including by interaction with public authorities and local self-government bodies. An important indicator of the sustainability and civilization of a political system is the functioning of civil society institutions. Through such institutions, citizens and social groups ensure self-organization, advocacy, enforcement, and protection of their rights and interests.

It is noted that the specific features of interaction between civil society institutions and public authorities are primarily explained by the development of democratic governance. In this case, it is also important to note the importance of proper channels of communication between them, which in democratic governance are primarily determined by horizontal ties (in case of the state's superiority or outright dominance, we can talk not only about the impairment of communication but even about the lack of full functioning of civil society).

The features of the creation of civil society in the process of natural and historical development of the state are characterized. The formation of the "civil society institution" and its theoretical understanding can be considered one of the most important achievements of world development and world political and legal thought.

The concept of "civil society" was formed both in the process of movements in social and socio-economic relations and through the development of relevant ideas and theories. It is also important to note that there was an almost simultaneous process of formation of civil society institutions and lawmaking in the modern sense.

Furthermore, one of the fundamental principles of modern democratic governance is public participation in the lawmaking process (democracy can only be effective if citizens have a real opportunity to influence the process of formulating and implementing public policy, as well as regulating various spheres of public life).

The author systematizes the provisions on the significance of historical heritage in the process of formation and development of civil society institutions in Ukraine (in this case, there is a distinctive time lag between the intensification of the activities of public associations and the relevant regulatory framework, which was initially characterized by the tendency to consolidate the paternalism of the State over society).

The issue of the essence and content of the activities of civil society institutions in connection with the exercise of legislative powers by public authorities was examined. The initial basis for this study is the assertion that civil society is a society of citizens with a high level of socio-political maturity, which forms diverse public institutions to protect and realize its interests, and which interacts with public authorities intending to protect its own and other socially significant interests.

It is noted that the importance of lawmaking and, in fact, law in the rule-of-law State is multifaceted, not limited to the preparation and adoption of a means of regulating the most important aspects of social relations. It is important to consider the lawmaking process from the perspective of public administration: indeed, both law and lawmaking determine the needs and interests of various social strata, creating legal preconditions for social progress in the context of civil society development and the latest trends in human-centeredness. Moreover, such a process should be carried out systematically, step by step, and in stages, with full coverage of all responsible structures and stakeholders. Important attention should also be paid to the peculiarities of law enforcement, which is generally based on the regulation of relevant relations and managerial influences.

By lawmaking, we mean the activity of public authorities and other stakeholders of a formal and informal nature to determine the need for legislative regulation of a relevant part of social relations, prepare a draft law, adopt and enact a law, and study the effectiveness of the law. Therefore, the concept of lawmaking also includes the activities of civil society institutions aimed at influencing the adoption, improvement, or repeal of a legal act of the highest legal force.

The provision on the peculiarities and significance of the activities of civil society institutions in the context of political participation was grounded. The emphasis is placed on the fact that participation is primarily an instrumental activity through which citizens try to influence the activities of public authorities in such a way that they take the actions they desire. On this basis, the author clarifies the essential characteristics of the organizational and legal mechanism of interaction between public associations and public authorities in Ukraine.

The existing set of forms and directions of influence of public associations on the sphere of lawmaking was summarized. In this case, we primarily relied on the natural law approach to the organization of modern public administration, according to which the right of the people to constituent power and to participate in the running of public affairs should be ensured by all necessary state mechanisms.

The main forms and tools of interaction between civil society institutions and public authorities in connection with the issues of this study include participation in the form of appeals and petitions, including in electronic form; written and oral appeals of citizens containing legislative proposals; public actions to influence the legislative process; activities of special advisory bodies; public discussions; public opinion polls, lobbying and lobbying activities.

It has been found that citizens and their associations still have insufficient influence on the lawmaking process in Ukraine. This is primarily due to the political apathy of large population segments and the public's distrust of the ability to influence the state of the legislative process. To this should be added the prevalence of a formal approach of the authorities to the legislative initiatives of the public. In such circumstances, the legal and communication mechanisms of interaction between civic

associations and public authorities need to be urgently improved.

The ways of improving the mechanisms for implementing civic lawmaking initiatives through parliamentary hearings were analyzed. In terms of public influence on lawmaking, such hearings should play a key role. Such hearings should be a sufficiently effective form of implementing the principles of democracy and democratic governance based on active public participation in the management of public affairs, including in matters of influence on the legislative activities of the Parliament. The importance of holding parliamentary hearings is especially important in times of crisis when the foundations of stability of the political system and the functioning of all public authorities are being disrupted. Therefore, additional attention should be paid not only to improving the procedure for holding parliamentary hearings but also to improving the mechanisms for fully ensuring the aspirations and interests of civil society representatives in general.

The directions of improvement of the mechanisms for regulating the petition form of public influence on public authorities in the field of lawmaking were determined and substantiated. In the context of the development of the modern information society, the importance of the institute of submitting e-petitions which are posted exclusively on the Internet is rapidly increasing. In countries with established traditions of democratic governance, petitions are increasingly playing a significant role in improving public policy. This form of appeal to public authorities is gradually gaining popularity in Ukraine. In the context of martial law, e-petitions should have become a reliable way to convey the public's legislative initiatives to public authorities. However, today this institution of public influence on public authorities is not being implemented actively enough. Therefore, the procedure for submitting and processing such appeals requires urgent improvement. It is also necessary to provide legal assistance to potential authors of e-petitions. Ultimately, the full implementation of this form of petition depends on the legal education and legal culture of all participants in the process. Therefore, it is necessary to simultaneously improve the legal, organizational, communication, and legal education mechanisms for regulating this area of relations.

The essence and structure of a comprehensive mechanism of interaction between

civil society institutions and public authorities in the field of lawmaking were defined. The need to develop such a mechanism of relations is primarily due to the complexity and systemic unity of social relations, as well as the need for the harmonious application of many mechanisms to improve the relevant part of social relations (primarily legal, organizational, and communicative). Therefore, by a comprehensive mechanism of interaction between civil society institutions and public authorities in the field of lawmaking, we mean a set of legal, organizational, legal, communication, and other mechanisms and processes that are transformed into a single whole - a coordinated system of public administration decisions and interactions to improve public influence on the lawmaking process.

Keywords: state regulation, public administration, public administration mechanisms, civil society, civil society institutions, public, public associations, public authorities, parliament, lawmaking, electronic petitions, parliamentary hearings, communications, information and communication technologies, interaction.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Древаль В. Ю. Зарубіжний досвід подання електронних петицій як засобу впливу громадськості на діяльність органів державної влади. *Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання* / ХарPI НАДУ. 2021. № 1.
2. Древаль В. Ю. Сутність та особливості постановня інститутів громадянського суспільства. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 4. С. 123-129.
3. Древаль В. Ю. Парламентські слухання як важливий ресурс забезпечення взаємозв'язків органів публічної влади та громадськості у складних умовах сьогодення. *Ефективність державного управління*. 2023. № 3(72). С. 19–22.
4. Древаль В. Ю. Електронні петиції як засіб реалізації принципів народовладдя та ресурс вдосконалення державного владарювання. *Державне будівництво*. 2023. № 1(33). С. 197–202.

Стаття у зарубіжному виданні за напрямом дослідження:

5. Dreval, Vitaly. Activities of civil society institutions in the context of the concept of political participation: New challenges and additional features. *Zeszyty Naukowe Collegium Witelona* 2022; 4 (45): 73-84.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Древаль В. Ю. Організація проведення парламентських слухань. *Сучасні напрямки розвитку економіки і менеджменту на підприємствах України: зб. матеріалів VI Всеукр. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти та молодих вчених (05 лист. 2020 р.)*, Харків нац. автомобільно-дорожн. ун-т. Харків: ХНАДУ, 2020. 389 с. С. 91-93.
7. Древаль В. Ю. Деякі аспекти співвідношення загальної, політичної та парламентської культури. *Матеріали IV Міжнар. наук. електрон. конф. «Культура в процесі духовно-морального розвитку глобального суспільства»*, 24 лютого 2021, Харків: ХНТУСГ. 2021. С. 12-18.

8. **Солових В. П., Древаль В. Ю.** Електронні петиції як інструмент взаємодії суспільства та влади (досвід Республіки Польща). *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез IV Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 2-6 березня 2021 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 580 с. С. 493-495.

9. **Древаль В. Ю.** Громадянське суспільство і органи державної влади у взаємозв'язках: уточнення понятійно-категоріального апарату. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє: зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу.* Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2021. 544 с. С. 425-428.

10. **Древаль В. Ю.** Історичні аспекти формування взаємозв'язків громадянського суспільства та держави. *Правова наука і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції: Матеріали XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2021 р., м. Суми) / Сумська філія ХНУВС.* Суми: Видавн. дім «Ельдорадо», 2021. 204 с. С. 5-6.

11. **Древаль В. Ю.** Використання комунікативного ресурсу у взаємозв'язках громадських об'єднань та органів державної влади. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції Двадцяті осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі проблеми теорії та практики»* (м. Хмельницький, 1-2 жовтня 2021 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 300 с. С. 150-152.

12. **Древаль В. Ю.** Сутність та особливості парламентської культури. *Толерантність у системі цінностей сучасної особистості: матеріали Всеукр. наук. конф., приуроченої до Міжнародного дня толерантності, м. Маріуполь, 12 листоп. 2021 року.* Маріуполь: ДонДУВС, 2021. 568 с. С. 231-234.

13. **Древаль В. Ю.** Використання інформаційного ресурсу у процесі взаємодії громадськості та органів публічного управління. *Зб. тез міжнар. наук.-*

практ. конф. «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи». (м. Хмельницький, 11 лютого 2022 року). Хмельницький: Хмельницький ун-т управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 191 с. С. 148-150.

14. **Древаль В. Ю.** Історико-правові засади формування законотворчості як атрибуту сучасної держави. Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнар. наук.-практ. конф. «Двадцять перші осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 6 жовтня 2022 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 403 с. С. 15-17.

15. **Древаль В. Ю.** Професійна підготовка та правова освіта учасників законотворчого процесу в контексті державного управління. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу* [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. (PDF 680 с.). С. 126-129.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	18
ВСТУП.....	19
РОЗДІЛ 1. ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА І ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ.....	29
1.1 Громадянське суспільство і органи державної влади як складові публічно-управлінських відносин: уточнення понятійно-категоріального апарату.....	29
1.2 Історичні аспекти становлення громадянського суспільства у контексті розвитку державно-владних відносин.....	42
1.3 Становлення та розвиток громадянського суспільства в Україні.....	52
1.4 Законотворчість як основна функція парламентів.....	59
Висновки до першого розділу.....	71
РОЗДІЛ 2. ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У КОНТЕКСТІ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ ТА СФЕРИ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ.....	74
2.1 Діяльність інститутів громадянського суспільства у контексті концепції політичної участі.....	74
2.2 Організаційно-правові засади формування механізмів взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади в Україні.....	85
2.3 Форми та напрями впливу громадських об'єднань на сферу законотворчості.....	97
Висновки до другого розділу.....	109
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СПІВПРАЦІ ПРЕДСТАВНИКІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З УКРАЇНСЬКИМ ПАРЛАМЕНТОМ У СФЕРІ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ.....	112
3.1 Парламентські слухання як механізм реалізації громадських законотворчих ініціатив.....	112

3.2 Електронні петиції як засіб впливу громадськості на діяльність органів державної влади (на прикладі законотворчості).....	127
3.3 Формування комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.....	141
Висновки до третього розділу.....	153
ВИСНОВКИ.....	155
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	161
ДОДАТКИ.....	185

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- ВР України – Верховна Рада України
- ГО – громадські об'єднання
- ЄС – Європейський Союз
- ЗМІ – засоби масової інформації
- ІГС – інституції громадянського суспільства
- ІКТ – інформаційно-комунікаційні технології
- Ініціатива – Міжнародна ініціатива «Партнерство «Відкритий уряд»
- КМ України – Кабінет Міністрів України
- Координаційна рада – Координаційна рада з питань реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»
- КС України – Конституційний Суд України
- НУО – неурядові організації
- НДО – недержавні організації
- ОВВ – органи виконавчої влади
- ОДВ – органи державної влади
- ОМС – органи місцевого самоврядування
- ОПВ – органи публічної влади
- ПГС – Платформа громадянського суспільства Україна – ЄС
- Стратегія 2016 року – Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації
- Стратегія 2021 року – Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні
- Угода, Угода про асоціацію – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

ВСТУП

Актуальність теми. Становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язане з розвитком громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, що об'єднуються для прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, у тому числі і засобом взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Важливою ознакою сталості та цивілізованості політичної системи є функціонування інститутів громадянського суспільства, через які громадяни та суспільні групи якраз і забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів. Однією ж з фундаментальних засад сучасного демократичного врядування є участь громадськості у законотворчому процесі (демократія може бути ефективною лише у тому разі, коли громадяни мають реальну можливість впливати на процес вироблення та реалізації державної політики, а також на регулювання різнобічних сфер суспільного життя).

Дійсно, значущість законотворчості та власне закону у правовій державі є багатогранною, не обмежуючись лише підготовкою та ухваленням засобів правового регулювання найбільш важливих аспектів суспільних відносин. Процес законотворчості важливо розглядати якраз під кутом зору публічного управління: дійсно, як закон, так і законотворчість детермінують запити та інтереси різних суспільних верств, створюючи правові передумови для суспільного прогресу в контексті розвитку громадянського суспільства та новітніх тенденцій людиноцентризму та гуманізму. До того ж, такий процес має здійснюватися системно, поетапно та стадійно, з повноцінним охопленням всіх відповідальних структур та зацікавлених осіб. Важливе значення у цьому відношенні має відводитися і особливостям правозастосування, яке загалом якраз і ґрунтується на упорядкуванні відповідних відносин та управлінських впливах.

Вагомий внесок у дослідження різнобічних аспектів громадянського суспільства та його взаємодії з інститутами держави зробили такі відомі сучасні

зарубіжні та вітчизняні вчені, як Дж. Александер, Х. Анхайер, Ю. Габермас, Е. Геллнер, В. Генріх, М. Гультай, Я. ван Дейч, Я. Ісаєвич, Д. Камбелл, А. Карась, Д. Коен та А. Арато, А. Колодій, І. Кресіна, С. Колеман і Д. Норріс, С. Маседо, В. Нестерович, В. Ніколенко, Л. Саламон, Ф. Семенченко, В. Степаненко, А. Турен, Ю. Турянський, Ф. фон Хайек, А. Чадвік і К. Мей, А. Янчук та деякі інші. Природно, що вони ґрунтують власні розробки на дослідженнях та розробках мислителів попередніх епох, зокрема Г. Гегеля, Т. Гоббса, Гуго Гроція, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, А. Сміта, А. де Токвіля та А. Фергюсона.

У річищі державноуправлінської проблематики зазначеному питанню присвячують власні праці Н. Бондарчук, В. Дзюндзюк, К. Козлов, А. Кузнецов, В. Мартиненко, М. Міненко, Н. Статівка, П. Петровський, В. Солових, Ю. Сурмін, В. Ундір та деякі інші дослідники. Непересічне значення у даному відношенні мають і напрацювання вчених щодо значущості комунікацій у публічному управлінні (зокрема, Т. Бельської, В. Голубь, В. Дрешпака, О. Крутій та О. Хижняк). Аналізу законотворчості як основної функції парламенту присвячуються праці О. Богачової, Ю. Ганжурова, Ж. Дзейко, Н. Дубини, В. Зайчука, Г. Зубенко, Д. Ковриженка, О. Копиленка, В. Крижанівського, С. Лінецького, Н. Пархоменко, В. Плавича, Е. Рахімкулова, П. Рабіновича, А. Ришелюка, І. Словської, А. Ткачука, В. Шаповала, О. Ющика та деяких інших дослідників.

Напрацювання зазначених авторів складають теоретико-методологічну основу для проведення даного дослідження. Проте, незважаючи на досить широкий спектр досліджень з окресленої проблематики, і на сьогодні поки що відсутні праці з основою у комплексному дослідженні проблематики взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи «Публічне управління України в умовах глобальних можливостей і загроз» (державний реєстраційний номер

0120U105740), що розробляється кафедрою публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Дисертантом досліджено питання значущості взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері публічної політики.

Мета й завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є обґрунтування науково-теоретичних засад та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Досягнення зазначеної мети обумовило необхідність вирішення наступних завдань:

- узагальнити науково-теоретичну спадщину постанов та діяльності інституцій громадянського суспільства у зв'язку з їхнім впливом на сферу законотворчості;
- охарактеризувати особливості формування громадянського суспільства у процесі природно-історичного розвитку;
- дослідити роль законотворчості та власне закону як важливого аспекту демократизації суспільних відносин та розвитку громадянського суспільства;
- уточнити зміст організаційно-правового та комунікативного механізмів взаємодії громадських об'єднань та органів публічної влади в Україні;
- систематизувати сукупність форм та напрямів впливу громадських об'єднань на сферу законотворчості;
- обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив засобом проведення парламентських слухань;
- визначити та обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів петиційної форми впливу громадськості на органи державної влади у сфері законотворчості;
- визначити сутність та структуру комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Об'єкт дослідження – взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Предмет дослідження – удосконалення механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є розуміння методології як складної інтегральної системи, що охоплює сукупність фундаментальних та загальнотеоретичних концепцій, принципів та закономірностей, загальних та конкретних методів наукового пізнання. Для виконання поставлених завдань використано необхідну сукупність методів, а саме: метод системного аналізу (для з'ясування розвиненості інститутів громадянського суспільства відповідно до стану суспільно-політичної зрілості суспільних відносин, а також для аналізу діяльності громадських об'єднань та органів публічної влади у взаємозв'язках, їхньої обопільної участі у законотворчому процесі); метод порівняння (для зіставлення національного та зарубіжного досвіду законотворчої діяльності, уточнення повноважень та завдань різних органів державної влади у даному процесі); структурно-функціональний метод (для дослідження діяльності окремих органів державної публічної влади у сфері законотворчості відповідно до приписів нормативно-правових актів та власних повноважень); історичний метод (для уточнення процесу становлення інститутів громадянського суспільства у взаємовпливах з органами державної влади, у тому числі – і в сфері законотворчості); статистичний метод (для групування даних щодо значущості законотворчих пропозицій у процесі проведення парламентських слухань та у змісті електронних петицій); абстрактно-логічний метод (для узагальнення та формулювання висновків та пропозицій).

Нормативною основою дисертації є Конституція України, документи міжнародних універсальних організацій, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правові акти, які в сукупності норм регулюють питання законотворчості та законопроектної діяльності.

Наукова новизна одержаних результатів. Отримані в дисертаційному дослідженні наукові положення та висновки відрізняються від існуючих розробок у сфері взаємодії влади і громадянського суспільства обґрунтуванням концептуальних засад взаємовідносин органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері законотворчості.

Наукова новизна дисертаційного дослідження розкривається у таких положеннях:

уперше:

– проведено системне і комплексне дослідження участі інститутів громадянського суспільства у сфері законотворчості, яке базується на якісних зрушеннях у політико-правовій системі суспільства з основою у реальному забезпеченні участі громадян в управлінні державними справами;

– запропоновано й обґрунтовано сутність та структуру комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості. Під комплексним механізмом взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості ми розуміємо сукупність правових, організаційно-правових, комунікативних та інших механізмів і процесів, які трансформуються в єдине ціле – злагоджену систему публічно-управлінських рішень та взаємодій з метою вдосконалення впливу громадськості на законотворчий процес.

Правовий механізм відзначається дворівневим характером: по-перше, це забезпечення основоположних засад правової держави, неухильне дотримання конституційно-правової норми, відповідно до якої «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; по-друге, це забезпечення нормативно-правових приписів щодо гарантування реального впливу громадськості на здійснення державної влади, у тому числі – і в сфері законотворчості.

Реалізація організаційно-правового механізму відзначається конкретно-цільовим характером, і в розрізі даної проблематики має забезпечити належне правове підґрунтя для взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів

державної влади у сфері законотворчості. Реалізація комунікативного механізму полягає у створенні належних умов для повноцінної взаємодії учасників даного процесу, що насамперед має ґрунтуватися на відкритості та гласності у роботі органів державної влади.

удосконалено:

– теоретико-методологічні підходи до підвищення значущості законотворчості в державно-владних та публічно-управлінських відносинах, які окрім суто формального аспекту у вигляді законодавства детермінують запити та інтереси різних суспільних верств, створюючи правові передумови для суспільного прогресу в контексті розвитку громадянського суспільства та новітніх тенденцій людиноцентризму та гуманізму; повноцінна реалізація зазначених завдань, власне, і спирається на участь в законотворчому процесі всіх відповідальних структур та зацікавлених осіб; відтак, і до вже усталених принципів законотворчості, є всі підстави віднести і сукупність положень з основою у повноцінному забезпеченні участі інституцій громадянського суспільства в законотворчому процесі;

– положення щодо сутнісних характеристик організаційно-правового механізму взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади в Україні. Правовим механізмом відносно даного предмету дослідження є нормативно-правове забезпечення взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади, які базуються на принципі верховенства права та на необхідній сукупності нормативно-правових актів відповідного спрямування, а також забезпечують неухильне дотримання законності усіма учасниками такої взаємодії. Організаційно-правовий механізм у даному разі є нормативно-правовим забезпеченням системи ціннісно-раціональних взаємодій відповідних органів та об'єднань, які базуються на чіткому визначенні прав, обов'язків, компетенції та відповідальності в процесі співпраці органів державної влади та інститутів громадянського суспільства;

– науково-теоретичні та управлінські підходи щодо напрямів покращення механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив засобом проведення

парламентських слухань. Авторські пропозиції систематизовано та обґрунтовано за критеріями організаційно-правового та комунікативного механізмів. Удосконалений організаційно-правовий механізм має насамперед охоплювати сукупність нормативно-правових засад правового забезпечення запланованих слухань на початку роботи кожної парламентської сесії, визначення парламентськими комітетами кола запрошених осіб та представників громадських об'єднань та зведення до мінімального рівня кількості не виголошених виступів від представників громадських об'єднань. Удосконалений комунікативний механізм насамперед має базуватися на повноцінній реалізації можливості парламентського веб-сайту, зокрема щодо підготовки та проведення таких слухань, а також налагодження гідної комунікації у цьому процесі з представниками громадськості;

– напрями модернізації механізмів петиційної форми впливу громадськості на органи державної влади у сфері законотворчості, які зосереджуються в одночасному вдосконаленні організаційно-правового, комунікативного та правопросвітницького механізмів, які в кінцевому рахунку і мають привести до позитивних зрушень (це стосується насамперед вдосконалення процедури розгляду е-петицій, повноцінного забезпечення відкритості та гласності у цьому процесі, а також проведення належної правопросвітницької кампанії з боку органів державної влади, фахових вищих навчальних закладів та громадських об'єднань юридичного спрямування).

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування особливостей та значущості діяльності інститутів громадянського суспільства у контексті політичної участі, адже якраз в межах політичної участі відбувається соціалізація громадських об'єднань з кінцевою метою у вигляді активізації власного впливу на забезпечення корпоративних та власних інтересів, у тому числі – і засобом впливу на законодавчу діяльність та законотворчість в цілому. Відтак якраз «участь» все частіше слушно поміщається на перше місце серед принципів встановлення конструктивних відносин неурядових організацій та органів державної влади. Суттєві можливості для цього

надають використання інформаційно-комунікаційних технологій та інтернет-комунікація, які не лише спрощують процедуру донесення до органів публічної влади певних запитів чи пропозицій, але і сприяють консолідації суб'єктів застосування інформаційного ресурсу. Перспективним у цьому випадку видається гармонійне поєднання управлінської, адміністративної та «парципативної» моделей;

– понятійно-категоріальний апарат теорії публічного управління, а саме визначення понять та категорій «громадянське суспільство», «взаємодія інституцій громадянського суспільства та органів державної влади», «законотворчість», а також «правовий механізм», «організаційно-правовий механізм» та «комунікативний механізм» відносно даного дослідження. Наголос в них робиться на переплетінні формальних і неформальних зв'язків, які загалом базуються на принципі верховенства права та реальному забезпеченні прав і свобод людини, і в умовах демократичного врядування відзначаються переважно горизонтальним характером.

Практичне значення одержаних результатів. Основні ідеї та висновки дисертації доведено до рівня конкретних положень, методик та рекомендацій. Вони можуть бути використані у поточній діяльності органів державної влади та управління, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань у питаннях забезпечення впливу інститутів громадянського суспільства на правотворчу діяльність органів публічної влади, у тому числі – і в сфері законотворчості.

Запропоновані в дисертації положення, висновки та рекомендації мають практичне значення й адресну спрямованість, що підтверджують відповідні довідки про впровадження результатів дослідження. Визначену автором сукупність пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади враховано комітетом Верховної Ради України з питань правової політики (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження № 04-26/18-2024/101264 від 08.05.2024 р.). Сукупно сформульовані та обґрунтовані положення дисертаційного дослідження набули практичного застосування у науковій

діяльності Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження від 15.05.2024 р.).

Основні положення й висновки дисертації також можуть використовуватися фахівцями під час підготовки підручників і навчальних посібників, у процесі опрацювання навчально-методичних комплексів та викладання навчальних дисциплін зі спорідненою тематикою, створення навчально-методичної літератури.

Особистий внесок здобувача. Теоретичні положення та розробки в межах дослідження, зокрема ті, що характеризують його наукову новизну та практичне значення результатів, отримані автором особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження було оприлюднено на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, конгресах, а саме: «Сучасні напрямки розвитку економіки і менеджменту на підприємствах України» (м. Харків, 05 листопада 2020 р.); «Культура в процесі духовно-морального розвитку глобального суспільства» (м. Харків, 24 лютого 2021 р.); «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 2-6 березня 2021 р.); «Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє» (м. Харків, 21 квітня 2021 р.); «Правова наука і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції» (м. Суми 21-22 травня 2021 р.); «Права людини в сучасному світі: проблеми теорії та практики» (м. Хмельницький, 1-2 жовтня 2021 р.); «Толерантність у системі цінностей сучасної особистості» (м. Маріуполь, 12 листопада 2021 р.); «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» (м. Хмельницький, 11 лютого 2022 р.); «Актуальні проблеми юридичної науки» (м. Хмельницький, 6 жовтня 2022 р.); XXIII Міжнар. наук. конгрес «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів» (м. Харків, 27 квітня 2023 р.); XXIV Міжнар. наук. конгрес «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни» (м. Харків, 27 травня 2024 р.).

Публікації. Основні положення дисертації викладено у 15 наукових працях, у тому числі в 4 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 статті – у закордонному виданні відповідного тематичного спрямування, та 10 тезах доповідей у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 4,3 друкованих аркушів.

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (209 найменувань), додатків. Загальний обсяг дисертації – 192 сторінки, з них 160 сторінок – основний текст, список використаних джерел – 209 найменувань на 24 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА І ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ

1.1 Громадянське суспільство і органи державної влади як складові публічно-управлінських відносин: уточнення понятійно-категоріального апарату

Методологічний аналіз, будучи формою самосвідомості науки, прояснює способи поєднання знання і діяльності, будову, організацію, способи одержання та обґрунтування знань. Зрозуміло, як стверджує П. Петровський, «державне управління як об'єкт наукового дослідження є багатоплановим, поєднує складну сукупність соціальних чинників, а тому вимагає системності й конкретності наукового розгляду і творчих методів свого осягнення» [91, с. 71].

Методологічне значення у дослідницькій роботі відводиться понятійно-категоріальному апарату. Дійсно, дослідження будь-якої сфери суспільних відносин має окрім іншого ґрунтуватися на вже усталених напрацюваннях з відповідної проблематики, які у концентрованому вигляді наводяться якраз в поняттях та категоріях.

Відомо, що поняття – це форма думки, яка відображає в узагальненому вигляді предмети і явища дійсності і зв'язки між ними. Кожне поняття характеризується змістом і обсягом. Поняття виражається у вигляді окремих слів або словосполучень. Зміст поняття – це сукупність ознак предметів, які відображені в понятті. Категорії – це гранично загальні, фундаментальні поняття, які відображають найбільш істотні, закономірні зв'язки і відношення реальної дійсності і пізнання.

Все це, безумовно, стосується і науки державного управління, а також окресленої теми дослідження з базовими для неї поняттями «громадянське суспільство», «інститути громадянського суспільства» та «органи державної

влади» (поряд з ними у дослідженні широко застосовуються поняття «інституції громадянського суспільства», «громадські об'єднання», «громадські організації», «закон», «законотворчість», «комунікації», «комунікативний ресурс», «участь», «політична участь» тощо).

В основі цієї наукової галузі зазначеній проблематиці присвячували власні праці Т. Бельська [3], Н. Бондарчук [6; 7], Т. Гарасимів [17], В. Дзюндзюк [32], О. Зайчук [46], Г. Зубенко [53], К. Козлов [57], Н. Оніщенко [81], М. Петровський [90; 91], П. Рабінович [120], В. Ундір [152] та деякі інші дослідники. Напрацювання зазначених авторів складають вагому частку джерельної бази дослідження проблематики, яка сформульована у назві підрозділу.

Природно, що державноуправлінська наука як галузь специфічних знань має притаманну їй упорядковану систему взаємопов'язаних, взаємозумовлених і взаємодіючих понять і категорій, які за суттю і змістом визначаються предметом цієї науки і водночас відображають логіко-семантичну організацію знань у сфері державного управління. Поняття і категорії сукупно утворюють понятійний (чи «понятійно-категоріальний») апарат цієї наукової галузі. Причому, у державному управлінні, як і в кожній конкретній сфері наукових чи прикладних досліджень, кожна окремо взята категорія може бути осмислена лише як елемент всієї системи категорій.

Найперше слід зважити на ту обставину, що наявність у певному нормативно-правовому акті комплексу відповідних понять складає неабияку цінність для дослідника. Причому, у цьому випадку має йтися не лише про базові чи «легальні» аспекти якогось конкретного дослідження, але і про наявність формальних ознак для вдосконалення понятійно-категоріального апарату у певній сфері наукових досліджень.

За нашою оцінкою, якраз у контексті даного дослідження непересічне значення має відводитися тому положенню, що поняття і категорії відображають певний рівень (зріз) знань в означеній сфері суспільних відносин незалежно від того, включені чи не включені вони у закони чи підзаконні нормативно-правові акти.

Наприклад, в останній редакції Закону України «Про державну службу» наводяться та тлумачаться як базове поняття «державна служба» (див.: п. 1, ст. 1) та декілька спеціальних термінів чи «ключових понять»: «безпосередній керівник», «посада державної служби», «професійна компетентність», «професійний розвиток» (див.: п. 1, ст. 2), так і низка понять та категорій, які розкривають зміст принципів державної служби (наприклад, відповідно до нашого предмета дослідження, «верховенство права» та «законність» (див.: п. 1, ст. 4) [105].

Безумовно, що для нашого дослідження мало викликати цікавість і тлумачення у цьому Законі категорій на кшталт «громадянське суспільство», «інститути громадянського суспільства» та «інституції громадянського суспільства» (відповідно до останнього словосполучення далі можливо – ІГС). До цього має спонукати і зміст «Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки», ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України 21 липня 2021 року [145].

Зміст загальної проблематики розділу найперше базується на поняттях «громадянське суспільство» та «органи державної влади», які складають основу понятійно-категоріального апарату даного дисертаційного дослідження в цілому.

Базовою для нашого дослідження є категорія «громадянське суспільство», яка вживається вже упродовж декількох останніх століть. Проте, на що слід звернути особливу увагу, дослідники і на сьогодні так і не дійшли однотайності стосовно базових характеристик зазначеної категорії.

Наприклад, як слушно в черговий раз зазначає Х. Анхайєр (*Anheier, Helmut K.*), поки що у світі немає загальноприйнятих концептуальних та методологічних констант осмислення громадянського суспільства [171, р. 8]. І навіть, за оцінкою В. Генріха (*Heinrich, V. Finn*), яка все-таки нами видається деякою мірою перебільшеною, «насправді ця фундаментальна нечіткість концепції громадянського суспільства цілком може бути основою зростаючого розчарування щодо корисності цієї концепції та актуальності її проявів у реальному житті» [188, р. 11].

Деякі вітчизняні автори у зв'язку з такими та подібними заявами зазначають, що «концепт «громадянського суспільства», як, зрештою, й концепт «демократії» є настільки широким, що доволі складно його вмістити у межі будь-якої цілісної наукової доктрини чи парадигми...» [17, с. 32]. Відтак, згідно з деякими оціночними судженнями, у зв'язку з цим навіть «доводиться констатувати, що концепція громадянського суспільства й дотепер залишається нерозвинутою, а її застосування – вузькоприкладним» [119, с. 43].

За нашою ж оцінкою, зазначений останнім вислів не може стати перепоною для відповідних досліджень. Більше того, вказівки на «нерозвиненість» та «вузькоприкладний» аспект якраз і надають додаткові аргументи для дослідження функціональних аспектів діяльності громадянського суспільства (у тому числі, і в процесі взаємодії з органами державної влади у сфері законотворчості).

У такому випадку доцільним та навіть необхідним виглядає дихотомічне чи так зване «дуальне» використання понять і категорій (як правило, у широкому та вузькому контекстах/значеннях).

Наприклад, і тлумачення терміна «громадянське суспільство» може розглядатися як в широкому, так і у вузькому значеннях. В широкому значенні громадянське суспільство включає всі соціальні структури і відносини, які безпосередньо не регулюються державою (воно виникає і змінюється в ході природно-історичного розвитку як частково автономна, безпосередньо не залежна від держави сфера).

Проте, на що слід звернути особливу увагу, за такого підходу громадянське суспільство сумісне не лише з демократією, але і авторитаризмом, і лише тоталітаризм означає його повне, а частіше часткове поглинання політичною владою. У вузькому ж значенні – це сукупність міжлюдських та групових відносин, що розвиваються зовні кордонів і без втручання держави, а також розгалужена мережа незалежних від держави суспільних інститутів, що спрямовані на забезпечення індивідуальних і колективних потреб.

Додаткову уяву про сутність та особливості сучасних підходів до тлумачення категорії «громадянське суспільство» надає зміст опрацьованої нами

таблиці, розміщеної нижче під назвою «Найбільш вживані тлумачення категорії «громадянське суспільство» (див.: Табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Найбільш вживані тлумачення категорії «громадянське суспільство»

Автор	Тлумачення (дефініція)
Ф. Шміттер	Це сукупність або система самоорганізованих медіаторних (посередницьких) груп, які відносно незалежні як від органів державної влади, так і від позадержавних одиниць виробництва [203, р. 16; 204, р.427]
Р. Павленко	Це певний механізм неформального соціального партнерства, який робить можливим здійснення та баланс існуючих інтересів у суспільстві [85, с. 17]
Дж. Коен, Е. Арато	Це сфера соціальної інтеракції між економікою та державою за допомогою різних форм самоконституювання та самообілізації [177, р. 5, 7]
П. Рабінович	Це спільність вільних, рівноправних людей та їхніх об'єднань, яким держава забезпечує юридичні можливості бути власниками засобів виробництва, а також брати активну участь у політичному житті [120, с. 48]
В. Степаненко	Це мережа відокремлених від держави добровільних самоорганізованих асоціацій громадян, які реалізують свої права чи інтереси поза межами окремих родин і домогосподарств [144, с. 18]
Ю. Шемшученко та співавтори	Таке суспільство, в основі якого лежить розгалужена мережа незалежних від держави інституцій, об'єднань та організацій, створених самими громадянами... [20, с. 11]

При цьому важливим і для нас беззаперечно доведеним є положення щодо того, що основні права людини можуть визнаватися та повноцінно захищатися лише у демократично організованому суспільстві (тобто такому суспільстві, в якому не лише проголошуються, але і дотримуються загально визнані стандарти демократичного врядування).

Не випадково, як стверджує К. Козлов, «критерієм демократичності держави та процесу урядування є рівень участі громадян у здійсненні управління державними справами, а головною ознакою публічного врядування, яка відповідає ідеалам суспільно-політичного устрою, є формальне визнання народу джерелом влади, її сувереном, тобто суб'єктом визначення характеру і змісту владних функцій, стосовно якого інституції влади відіграють обслуговуючу роль» [57, с. 60].

Слід також додатково зазначити, що наведені в даній таблиці різночитання на теми громадянського суспільства та його інституцій надають дослідникові значний матеріал для формулювання та обґрунтування авторських пропозицій з

окресленого питання. Відтак, за нашою оцінкою, в узагальненому вигляді громадянське суспільство – це суспільство громадян з високим рівнем соціально-політичної зрілості, яке з метою захисту та реалізації власних інтересів утворює різнобічні громадські інституції, і яке взаємодіє з органами державної влади з метою захисту власних та інших суспільно значущих інтересів (у тому числі – і в сфері законотворчості, опікуючись не лише удосконаленням правового поля для якоїсь необхідної для себе частки суспільних відносин, але і для суспільства в цілому).

На окрему увагу заслуговує і проблематика співвідношення міжнаціональних громадських об'єднань та органів публічної влади національної держави, яка найперше акумулюється в категорії «глобальне громадянське суспільство» (детальніше з цього приводу див.: [143, с. 157; 78, с. 92]).

Відтак набуває додаткової актуальності і поняття «глобальне врядування», яке, на думку В. Дзюндзюка, «можна охарактеризувати як політичну взаємодію міжнародних акторів з метою вирішення проблем, які зачіпають більше, ніж одна держава або регіон» [32, с. 8].

За оцінкою Л. Саламона та його співавторів, «те, що ці організації привернули стільки уваги в останні роки, значною мірою пояснюється широко поширеною «кризою держави», яка триває протягом двох десятиліть чи більше практично в усіх частинах світу,... крахом експерименту державного соціалізму в Центральній і Східній Європі та занепокоєнням щодо погіршення навколишнього середовища, яке продовжує загрожувати здоров'ю та безпеці людей всюди» [202, р. 4].

Можливості та водночас і проблеми наведеного вище дихотомічного тлумачення складних понять чітко простежуються і в процесі застосування термінології у сфері державно-владних відносин.

Наприклад, застосування терміну «орган державної влади» (чи «органи державної влади»; далі можливо – ОДВ) водночас становить і складну наукову проблему, що першочергово завдячує деякій плутанині у використанні наведеного вище та деяких споріднених термінів (окрім власне терміну «ОДВ»

використовуються і терміни «державний орган» та «орган держави»). Причому, на рівні нормативно-правових актів не завжди дотримується чіткість і в співвідношенні наведених словосполучень. Власне і в Конституції України здебільшого наводиться термін «ОДВ», проте поряд з цим використовуються і терміни «державний орган» (ст. 59) та «орган держави» (ч. 2 ст. 5). Слід взяти до відома і те, що в радянські часи термін «ОДВ» використовувався для позначення представницьких органів – Рад, які згідно з радянською моделлю складала єдину систему органів державної влади.

Остаточного не узгодили власні судження у даному питанні і науковці, про що свідчить зміст нижченаведеної таблиці, яку скомпоновано таким чином, щоб охопити більшість найбільш вживаних підходів до окресленої проблематики (див.: Табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Найбільш вживані тлумачення співвідношення термінів «орган державної влади», «державний орган» та «орган держави»

Автор	Тлумачення терміну
О. Зайчук, Н. Оніщенко (2006)	Орган держави – це структурно відокремлений, внутрішньо організований колектив державних службовців, який наділений компетенцією для виконання певних владно-управлінських функцій і завдань держави [46, с. 81].
А. Сухорукова (2008)	Терміни «державний орган» та «орган державної влади» [вважаємо] такими, що застосовуються в державному управлінні, і є якщо не тотожними, то близькими за значенням, такими, що характеризують однопорядкові явища [146, с. 242].
Л. Наливайко (2014)	Терміни «державний орган» і «орган держави» є синонімічними і в спеціальній літературі вживаються для позначення одного й того ж явища [74, с. 475].
Н. Заяць (2017)	Державний орган є складовою частиною механізму держави, що має відповідно до закону власну структуру, чітко визначені повноваження з управління конкретною сферою суспільного життя та органічно взаємодіють з іншими частинами державного механізму [147, с. 74].

У даному разі ми загалом підтримуємо позицію Л. Наливайко, яка дійшла висновку, що терміни «державний орган» і «орган держави» є синонімічними і в спеціальній літературі вживаються для позначення одного й того ж явища (проте, дана проблема ще потребує додаткового дослідження).

У питанні щодо співвідношення термінів «ОДВ» та «орган держави» також немає однозначної відповіді (дехто ототожнює ці терміни, дехто – вивищує термін «орган держави», і навпаки). Ми ж притримуємося позиції, яку відстоює А. Равлюк, відповідно до якої поняття органу держави використовується в широкому і вузькому сенсах: «У широкому сенсі це орган державної влади, а у вузькому – орган, орієнтований на спеціальну функцію, необхідну для життєдіяльності суспільства» (детальніше з приводу зазначеної проблематики див.: [121, с. 183]).

Сутність же терміну «ОДВ» першочергово має пояснюватися концепцією «розподілу гілок влади», першочергово охоплюючи законодавчу, виконавчу та судові гілки (зокрема, і на концепції системної єдності державної влади, та стримуваннях і противагах у відносинах між окремими гілками). Відтак, при застосуванні даного терміна наголос має ставитися на базових засадах побудови сучасної держави та на найбільш важливих функціях державного владарювання.

З огляду на зазначене можна стверджувати, що термін «ОДВ» є родовим чи стрижневим стосовно усіх інших споріднених термінів, охоплюючи у концентрованому вигляді найбільш істотні ознаки здійснення державної влади. Аналіз же даного питання за шкалою «загальне/конкретне» не є актуальним ні для проблематики підрозділу, ні для уточнення сутності сучасного демократичного врядування.

Слід також зазначити, що з огляду на окреслений предмет даного дослідження не проводиться окремий аналіз співвідношення термінів «орган державної влади» та «орган публічної влади» (перевага у даному відношенні віддається терміну «орган державної влади» за тієї причини, що він наводиться в нормативно-правових актах найвищої юридичної сили, зокрема і в питанні переліку суб'єктів законодавчої ініціативи).

Надзвичайно важливою та водночас і значною мірою проблематичною видається проблема тлумачення взаємозв'язків та взаємодії між ІГС та ОДВ (яка, на що слід звернути особливу увагу, має бути визначальною для подальшого продовження даного дослідження).

Звичайно, що ОДВ залежно від власних функцій та повноважень мають деякі особливості у стосунках зі структурами громадянського суспільства. У цьому сенсі на особливу увагу заслуговують парламенти, які за визначенням мають бути відкритими для спілкування з громадянами та громадськими об'єднаннями (далі можливо – ГО). Дійсно, парламенти, згідно із загальноприйнятим визначенням, – це виборні колегіальні органи держави, тобто вищі органи народного представництва, які виражають суверенну волю народу, покликані регулювати важливі суспільні відносини головним чином шляхом прийняття законів, здійснювати контроль за діяльністю органів виконавчої влади (далі можливо – ОВВ) і вищих посадових осіб.

Ефективне функціонування парламентів та можливість повноцінно реалізовувати ними власні функції повною мірою залежить від народного волевиявлення, яке формується і виявляється не лише під час виборів, але і в процесі поточної діяльності. За нашою оцінкою, якраз у цьому сенсі особливої значущості набуває проблема спілкування парламентів з громадськістю та інститутами громадянського суспільства.

Методологічні аспекти взаємозв'язків між зазначеними структурами першочергово розкриваються у термінах «комунікація» та «комунікативний ресурс». Комунікація (від англ. *communication* – спілкування, зв'язок) у загальному розумінні позначає процес спілкування двох чи більше суб'єктів, в якому людина стає не об'єктом, а суб'єктом впливів та взаємовпливів. У даному разі мова вже має йти і про комунікативний зв'язок та комунікативний механізм у здійсненні публічного управління. Не випадково дослідники слідом за В. Ешбі (*Ashby, W. Ross*), який був біологом за фахом, інколи досить образно роль комунікації в політичному житті суспільства порівнюють зі значенням кровообігу для організму людини (див., напр.: [172, р. 2, 97]).

На сьогодні окреслена проблематика вже стала предметом інтенсивних досліджень. При цьому більшість дослідників виходять з напрацювань Ю. Габермаса (*Habermas, Jurgen*), який чітко розрізняє поняття «комунікація», «комунікативна дія» та «дискурс» (власне і під комунікацією дослідник розуміє

будь-яку форму мовної взаємодії; комунікативна ж дія та дискурс, згідно з його тлумаченням, є видами комунікації [187; 13]). За оцінкою ж Т. Бельської, соціальні комунікації, як новий різновид комунікацій, стають чинником розвитку глобального громадянського суспільства [3, с. 206].

У розрізі нашої проблематики на увагу заслуговує і праця Б. Пірса (*Pearce, W. Barnett*) «Створення соціальних світів: перспектива комунікацій», в якій автор обґрунтовує тезу щодо активної участі всіх сторін у процесі комунікації, зокрема щодо необхідності координації дій та світоглядних орієнтирів у такому процесі [197, р. 1-10].

Основним компонентом публічно-управлінських відносин маємо визнати налагоджування гідного діалогу (чи «діалогову взаємодію») між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади. Такий діалог має вважатися основною формою суб'єкт-суб'єктної взаємодії, що базується на горизонтальних зв'язках, і яка спрямовується на уточнення та розвиток позицій сторін (у даному разі особливо слід наголосити якраз на «горизонтальності» таких відносин, в іншому разі ставляться під сумнів і ключові для даної категорії слова: «діалог» та «взаємодія»). Обов'язковою умовою такого діалогу мають стати наявність відповідних форм та механізмів громадянської участі (чому в аспекті впливу громадськості на законотворчість присвячено матеріал наступних розділів та підрозділів).

При цьому слід взяти до відома і важливість традиційного ресурсу у сфері повноцінного використання ІКТ, який забезпечують засоби масової інформації (далі можливо – ЗМІ). При цьому слід взяти до відома і ту обставину, що володіння та продукування інформації накладає додаткові зобов'язання і на засоби масової інформації, які мають відповідати за достовірність тих чи інших фактів, що подаються та оприлюднюються.

Ми також виходили з того положення, що якраз правовий механізм є чи не найбільш важливим фактором у формуванні належної комунікації на всіх рівнях суспільних відносин. При цьому враховувалося положення про те, що можливість вступати у правові комунікації властива всім без винятку суб'єктам суспільних

відносин – людям, їх об'єднанням, органам державної (публічної) влади [44, с. 234]. До того ж, як слушно зауважує Марк ван Хук (*Hoecke, Mark Van*), «людські дії мають на увазі міжособистісні відносини і тим самим комунікацію. Як наслідок, якщо право пропонує рамки для людських дій, воно також пропонує рамки для людської комунікації» [194, р. 17].

У якості ж вихідних засад нашого дослідження вичерпним видається тлумачення значущості комунікацій у публічному управлінні, яке надав В. Дрешпак, вказуючи, що «...державне управління як діяльність є за своєю суттю комунікативною, адже воно пов'язане з безперервними процесами творення, передавання, пошуку й отримання інформації як у межах самої системи, так і з використанням встановлених зв'язків з її середовищем» [40, с. 23].

Особливості ж конкретних взаємовпливів ІГС та ОДВ першочергово мають позначатися категоріями «зв'язки» та «взаємозв'язки» в різних варіаціях (серед інших дотичних до наведеного на першочергову увагу заслуговують категорії «співвідношення» та «взаємодія»; щодо сутності та особливостей застосування у контексті даного дослідження останньої категорії див. нижче).

Категорії «зв'язок/зв'язки» та «взаємозв'язок/взаємозв'язки» є широкоживаними, вирізняючись великою кількістю визначень та тлумачень в залежності від сфери їхнього вживання. У сучасній літературі не випадково звертається увага на те, що зв'язки з громадськістю за множинністю та багатозначністю тлумачень є одним із лідерів. Найбільш широким, наприклад, є таке визначення, як «передача сигналів, інформації, даних на відстань за допомогою засобів зв'язку, технічних, комунікаційних систем». Проте, це визначення має більше відношення до технічних систем передачі інформації. Як системоутворююче наукове поняття, «зв'язок» можна визначити у вигляді «співвідношення між різними компонентами системи, факторами, явищами, подіями, заснованими на взаємозалежності і взаємообумовленості». Якраз звідси впливає і те, що певні елементи системи, явища, події, інституції, впливаючи один на одного, дуже часто породжують різного роду взаємозв'язки в їх логічній організації.

Загалом же, як стверджується у науковій літературі, «зв'язки з громадськістю – це діяльність з удосконалення відносин між організацією (підприємством) і громадськістю...» [50, с. 81].

Залежно від наголосу на структурних та функціональних аспектах якихось об'єктів зв'язки можуть бути вертикальними, горизонтальними, лінійними, функціональними, а також формальними/неформальними.

Вертикальні зв'язки, чи зв'язки «зверху до низу», відзначаються чітким ієрархічним аспектом, по суті виконуючи функції каналів передачі розпорядчої та звітної інформації. Вертикальні зв'язки розділяють на прямі і зворотні. Прямі – ті, що йдуть безпосередньо від керівника до підлеглого у вигляді наказів та розпоряджень. Зворотні зв'язки мають спрямованість «знизу на верх» і несуть інформацію про виконання наказів чи розпоряджень (носять форму звітів, пояснень, пропозицій тощо). В якості підвиду таких зв'язків можна розглядати і так звані «лінійні зв'язки», в яких керівництво здійснює пряме управління підлеглими.

Горизонтальні зв'язки – це зв'язки між двома і більше рівними за статусом організаціями чи інституціями. Вони загалом відзначаються рівністю учасників комунікативної взаємодії, водночас це не може ставити під сумнів і неоднаковість статусу окремих «комунікаторів» (у нашому випадку, з одного боку, громадських об'єднань, а з іншого – парламентом чи його окремими підрозділами та депутатами).

Функціональні зв'язки першочергово позначаються наголосом на реалізації власних повноважень зацікавленими особами чи структурами, при цьому наголос ставиться на практичній роботі чи «діяльності» («функція» – це напрям діяльності). Формальні зв'язки – це зв'язки, що регулюються встановленими і загальноприйнятими цілями, політикою і процедурами.

Неформальні зв'язки на відміну від зазначених вище зв'язків загалом позначаються відсутністю чітко встановлених для цього правил чи процедур. Як правило, формальні та неформальні зв'язки мають доповнювати одне одного. Причому, за нашою оцінкою, у разі ж відвертого переважання неформальних

зв'язків можемо говорити як про формальну неврегульованість якоїсь частки відносин, так і про наявність кризових явищ у стосунках якихось об'єктів спілкування. Дійсно, за оцінкою авторів збірки «Стандарти європейського врядування», «горизонтальність – це спосіб розподілу повноважень між органами державної влади, їхніми підрозділами та керівниками, коли кожен несе відповідальність за свій сектор роботи, наділений повноваженнями приймати рішення в рамках своїх компетенцій та нести за них особисту чи адміністративну відповідальність» [142, с. 10].

Виходячи з вищенаведеного, за нашою оцінкою, взаємозв'язки ІГС та ОДВ в умовах демократичного владарювання першочергово слід віднести до переважно горизонтальних зв'язків з метою найбільш ефективного функціонування цих інституцій. «Горизонтальність» же має бути важливим чинником як європейського врядування, так і розвиненої демократії в цілому.

Якраз у такому контексті «зв'язки» набувають форми повноцінної взаємодії. У даному разі ми також загалом поділяємо вже усталену точку зору, що поняття «взаємодія з громадськістю» не потрібно ототожнювати з поняттям «зв'язки з громадськістю», оскільки взаємодія – це постійна співпраця у вирішенні як значних, так і повсякденних питань, за якої обидві сторони діють відкрито та прозоро (див., напр.: [97, с. 283; 152, с. 68]).

При цьому, на чому в черговий раз наголошує О. Онуфрієнко, чітке розмежування держави і громадянського суспільства здійснюється переважно з ілюстративно-пізнавальною метою, а реальний взаємозв'язок і взаємопроникнення досягають настільки великого ступеня, що «неможливо механічно відокремити громадянське суспільство від інших, не громадянських спільнот» [82].

Відтак у даному разі мова має найперше йти про ефективність комунікативного механізму державного управління, який і має бути націлений на впливи та зворотні впливи різнобічних суб'єктів владарювання та управління.

1.2 Історичні аспекти становлення громадянського суспільства у контексті розвитку державно-владних відносин

Термін «громадянське суспільство» у загальному розумінні позначається як суспільство, в основі якого знаходиться розгалужена мережа незалежних від держави інституцій, об'єднань та організацій, створених самими громадянами для виявлення й здійснення різних громадських ініціатив, задоволення своїх суспільних потреб та обстоювання колективних інтересів. Проте, на що слід звернути особливу увагу, у спробах більш детального визначення та тлумачення даного терміну немає остаточної ясності, що підтверджується значною множиною підходів та тверджень.

Уточнення місця громадянського суспільства в політичній системі сучасного суспільства має базуватися окрім іншого і на історичній спадщині, в якій міститься значний змістовний матеріал щодо особливостей розвитку державного владарювання в різні часи та епохи. Слід відзначити і значущість історичної спадщини у процесі формування та розвитку громадянського суспільства в Україні, що має стати однією з підвалин для розуміння сучасного стану відповідної частки суспільних відносин в нашій державі.

Вагомий внесок у дослідження різнобічних аспектів громадянського суспільства та його взаємодії з інститутами держави зробили такі відомі сучасні зарубіжні та вітчизняні вчені, як: Ю. Габермас (нім. - Habermas, Jürgen) [186; 187], Е. Геллнер (Gellner, Ernest) [184], Д. Коен та А. Арато (Cohen, Jean L.; Arato, Andrew) [177], А. Колодій [58], І. Кресіна [64], Ф. фон Хайек (Hayek, Friedrich A.) [155] та деякі інші. Звичайно вони ґрунтують власні розробки на дослідженнях та розробках мислителів попередніх епох, зокрема Г. Гегеля (нім. - Georg Wilhelm Friedrich Hegel), Т. Гоббса (Thomas Hobbes), Гуго Гроція (голанд. - Huig de Groot), Дж. Локка (John Locke), Ш.-Л. Монтеск'є (фр. - Charles Louis de Montesquieu), Ж.-Ж. Руссо (фр. - Jean-Jacques Rousseau), А. Сміта (Adam Smith), А. де Токвіля (фр. - Alexis de Tocqueville) та А. Фергюсона (Adam Ferguson).

У фаховій літературі, наприклад, слушно підкреслюється, що сучасна концепція громадянського суспільства була сформульована в Новий час, хоча окремі думки, які передували виникненню цієї концепції, можна знайти в працях стародавніх та середньовічних мислителів (див., напр.: [64, с. 381]). Водночас слід відзначити і властиву сьогоденним напрацюванням значну множину трактувань громадянського суспільства, які інколи формулюються без належного опрацювання відповідної теоретичної та історичної спадщини. Основною ж проблемою у цьому відношенні слід вважати залежність формування та розвитку такого суспільства від політичного режиму, адже інколи зустрічаються твердження на кшталт того, що первинне формування такого суспільства відбувалося під захистом абсолютистської держави чи навіть в умовах тоталітаризму. Все це і зумовлює необхідність продовження досліджень у руслі вказаної проблематики.

Первинним формам державного управління не були властиві будь-які форми самоорганізації населення. Упродовж достатньо тривалого часу держава як суб'єкт владних відносин виступала єдиною формою організації суспільного життя, направляючи у тій чи іншій формі всяку соціально значиму діяльність людей. Власне ж поява громадянського суспільства, як слушно зазначає Е. Геллнер (*Gellner, Ernest*), «розмикає жорсткий зв'язок соціального життя і авторитету влади...» [184, р. 111].

Вже традиційно дискутується питання щодо того, що з'явилося раніше, власне ідея громадянського суспільства чи реальні компоненти такого суспільного устрою. У даному разі ми притримуємося позиції, яку висловив ще в другій половині XVIII ст. А. Фергюсон (*Adam Ferguson*). У книзі «Досвід історії громадянського суспільства» (1767 р.) науковець наголошує на тій обставині, що поняття «громадянське суспільство» слід пов'язувати не з планами якогось теоретика, а з процесами природно-історичного розвитку [182].

У контексті даного дослідження немає потреби окремо акцентувати увагу на пріоритеті якогось одного з двох чинників формування нових суспільних відносин (фактичний матеріал, у тому числі і той, що наведений у підрозділі,

свідчить про пріоритет реалій суспільного розвитку, проте деякі мислителі висловлювали і протилежні теорії та гіпотези).

Витоки становлення та осмислення того явища, яке у пізніші часи отримало назву «громадянське суспільство», припадають на давні часи і були запозичені з політичного розвитку Стародавньої Греції та Стародавнього Риму. Найперше це стосується давньогрецького полісу (грецьк. *polis* – місто, держава) – особливої форми соціально-економічної і політичної організації суспільства в античній Греції. Поліс був містом-державою, порівняно невеликою общиною вільних громадян, яка виникла в процесі переходу від первіснообщинного ладу до класового суспільства, зростання товарно-грошових відносин, відділення ремесла від рільництва і боротьби населення з родовою аристократією. Якраз в Стародавній Греції склалися і утвердилися такі фундаментальні соціально-політичні поняття, як громадянська свобода і громадянський обов'язок, усвідомлення співвідношення особистого і суспільного тощо.

Водночас слід зазначити, що «поліс» за власним визначенням представляв собою нероздільне ціле існування суспільства і держави, громадянина і політика. Не випадково таку модель громадянства Ю. Габермас (*Habermas, Jürgen*) називає «комунітаристсько-етатичною», якраз через те, що в ньому не було відмінностей між державою та громадянським суспільством [186, р. 477].

Відтак у цьому випадку можемо говорити лише про зачатки тих відносин громадян та держави, які властиві сучасному суспільному розвиткові. Дійсно, відповідно до критеріїв сучасного громадянства та громадянського суспільства на ранніх етапах історії людства (зокрема, у Стародавній Греції та Стародавньому Римі) такого суспільства не могло існувати в принципі, оскільки всі дорослі чоловіки (крім рабів) перш за все були воїнами. А це *a priori* заперечувало будь-які припущення стосовно наявності певного неполітичного простору життєдіяльності, виведеного за рамки державного контролю.

Наступний етап становлення інституту громадянського суспільства припадає вже на часи пізнього Середньовіччя. Якраз в цей час почали визрівати деякі суб'єкти формування майбутніх відносин між громадянами і державою, а

саме: самоврядні міста-комуни, купецькі гільдії, ремісничі корпорації тощо. Основним же поштовхом чи навіть першопричиною становлення громадянського суспільства стали новації в економічних відносинах, зокрема закріплення статусу людини в якості суб'єкта власності. Дійсно, лише через власність як «наявне буття» людина може проявити свою соціальну активність, а також виявити та відстоювати різнобічні громадянські ініціативи. До цього слід додати розвиток промисловості і торгівлі, спеціалізацію видів виробництва і поглиблений поділ праці, а також розвиток товарно-грошових відносин.

Як свого часу відзначав Ф. фон Хайек (*Hayek, Friedrich A.*), в конкурентному суспільстві якраз «приватна власність є головною гарантією свободи, причому не тільки для тих, хто володіє цією власністю, а й для тих, хто нею не володіє. Лише тому, що контроль над засобами виробництва розподілений між багатьма не пов'язаними між собою власниками, ніхто не має над ними необмеженої влади, і ми як індивіди можемо приймати рішення і діяти самостійно» [14, с. 140].

Звичайно, ця характеристика передусім стосується сучасних суспільств, але вона важлива і для поглибленого розуміння процесу формування людської свободи, гідності та громадянського суспільства в цілому.

Упродовж XV-XVI ст. відбувалися також значні зміни в релігійній ідеології, що першочергово пов'язується з появою протестантизму – одного з трьох поряд із католицизмом і православ'ям напрямів християнства. В основі реформаційних процесів виникає так звана «протестантська етика» – неформальна система норм і цінностей, що регламентують людські відносини і суспільну поведінку в цілому. Відомий соціолог Макс Вебер (*нім. Weber, Maximilian*) на початку XX ст. у роботі «Протестантська етика і дух капіталізму» вже переконливо обґрунтував положення про те, що якраз протестантизм як породження Реформації став головним чинником становлення й розвитку капіталістичних відносин [9].

Власне, вже появу Реформації як загальноєвропейського процесу слід визнати своєрідною межею у переході від пізнього середньовіччя до епохи Нового часу.

Реальні ж зрушення у становленні громадянського суспільства припадають вже якраз на Нові часи, що завдячує системним змінам в соціально-економічній та суспільно-політичній сферах. Поворотним же моментом в формуванні сучасної цивілізації стала промислова революція кінця XVII – XVIII століть, яка відзначається гармонійними поєднанням суто технічних та соціальних аспектів. У такому сенсі, в основі суспільствознавчої проблематики, акцент дослідницької уваги має переноситися з суто технічної на соціальну складову розвитку людської цивілізації: формування нових економічних асоціацій підприємців, часткове підвищення матеріального добробуту працівників, початків осмислення ними необхідності та значущості групування для відстоювання власних прав, добровільних об'єднань працівників (профспілок, кооперативів, кас взаємодопомоги) тощо.

Важливо також простежити і розвиток тогочасної ідейно-теоретичної спадщини, яка безпосередньо стосувалася визначення впливу громадськості на державно-владні та управлінські відносини. Нижче нами систематизовано найбільш значущі напрацювання тогочасних мислителів з цієї проблематики, що дозволяє сформулювати деякі суттєві висновки за проблематикою теми дослідження (у цьому сенсі на увагу найперше заслуговують напрацювання Гуго Гроція, Томаса Гоббса, Джона Локка, Шарля-Луї Монтеск'є, Адама Сміта, Жан-Жака Руссо, Адама Фергюсона, Георга Гегеля та Алексіса де Токвіля).

Ідейним провісником перемін став Гуго Гроцій (1583-1645; гол. - *Huig de Groot*), який був одним із перших теоретиків природного права (в сучасному розумінні) і суспільного договору. Мислитель, зокрема, наполягав на важливості того закону, який «не писаний, але природжений..., якому ми не навчилися, якого не сприйняли, не вчитали, але який запозичили, почерпнули, витягли у самої природи...» (цит. по: [45, с. 19]).

Томас Гоббс (*Thomas Hobbes*, 1588-1679) у творах «Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної» та «Бегемот, або Довгий парламент» відзначав ту обставину, що витoki громадянського суспільства лежать у взаємному страху, а існування людей поза суспільством є «війною всіх

проти всіх», відтак і збереження миру можливо лише при наявності єдиної волі всіх людей.

Як стверджує мислитель, створене таким чином об'єднання і називається державою чи громадянським суспільством, тобто, відповідно до наведеного, поняття «держави» та «громадянське суспільство» вважаються тотожними. Автор, зокрема, вказував, що «поза громадянським станом – завжди війна», що «... у зв'язку із заснуванням держави кожен підданий несе відповідальність за всі дії і судження настановленого суверена». Власне, на думку автора, «держави – це єдина особа, відповідальною за дії якої зробила себе шляхом взаємного договору множина людей» [150, с. 191].

Джон Локк (*John Locke*, 1632-1704) у творі «Два трактати про врядування» обґрунтовував наступні тези: Громадянське суспільство – це добровільне політичне об'єднання людей, які вирішили залишити свій природний стан і склали єдиний народ, «одне політичне тіло» під владою єдиного верховного правління; цей процес пов'язаний із добровільною відмовою людей від частини своїх природних прав на користь існування громадянського суспільства; відтак мета громадянського суспільства – уникання та відшкодування «тих незручностей природного стану, які неминуче виникають від того, що кожна людина є суддею у власній справі», а також забезпечення зручного, благополучного та мирного сумісного життя людей, які б користувались своєю власністю та були б у більшій безпеці, ніж будь-хто хто не є членом цього суспільства [68].

Шарль-Луї Монтеск'є (*фр.* - *Charles Louis de Montesquieu*, 1689-1755) у праці «Про дух законів» наводив доволі суперечливі та водночас цінні для сучасників погляди на розвиток громадянського суспільства, відзначаючи, що громадянське суспільство – це суспільство ворогуючих між собою людей, яке для нейтралізації цієї ворожнечі перетворюється у державу; державність є схожою, але не ідентичною громадянському суспільству і базується на цивільних (громадянських) та державних (політичних) законах. До того ж, за оцінкою автора, «історія кожного народу впливає з законів та звичаїв і всякий приватний

закон пов'язаний з іншим законом або залежить від іншого, більш загального закону» [71, с. 159].

Сучасники, як правило, в ідейно-теоретичній спадщині Ш.-Л. Монтеस्क'є відзначають значущість його концепції розподілу гілок влади. Проте, очевидно, заслуговує на більш детальну увагу і осмислення його поглядів на розвиток громадянського суспільства.

Адам Сміт (*Adam Smith*, 1723-1790) у творі «Дослідження природи та багатства народів...» виходив з тих постулатів, що в основі будь-яких вчинків є егоїстичні інтереси, і що «невидима рука ринку» є основним і ефективним регулятором суспільного життя. З цього приводу сучасний дослідник Т. Дж. Палмер (*Palmer, Tom D.*) слушно зазначає, що «А. Сміта не можна назвати беззастережним прихильником егоїстичних вчинків, адже відповідь на питання про те, чи направить «невидима рука» подібні мотиви на службу загальному добру, дуже багато в чому залежить від контексту вчинених дій, і особливо від інституціонального устрою суспільства» (цит. по: [72, с. 71]).

Жан-Жак Руссо (*фр. - Jean-Jacques Rousseau*, 1712-1778), базовий твір якого має назву «Про суспільну угоду або принципи політичного права», відзначав: В суспільстві індивіди реалізують свої духовні та моральні здібності, отримуючи «моральну свободу, котра перетворює людину на справжнього володаря самого себе («покірність законові, який ти власноруч поставив над собою, – [це і є] свобода»). Мислитель також наголошував на тій обставині, що упорядкованість відносин у суспільстві та державі залежить від чотирьох видів законів: політичних, громадянських, юридичних та найважливіших – моралі, звичаїв і громадської думки («останній «викарбуваний не на мarmorі чи бронзі, а в серцях громадян») [130, с. 26-27, 65.].

Адам Фергюсон (*Adam Ferguson*, 1723-1816) у творі «Багатство народів. Дослідження про природу та причини добробуту націй» вказував на наступне: Громадянське суспільство являє собою стадії розвитку народів, що визначаються відмінністю переважаючих сфер зайнятості, форм власності та розподілу продуктів праці; Мірою гідності людини як соціальної істоти є участь у

виробництві життєвих засобів. Людина укладає в собі принцип прогресу, але корисні установи є результатом не виконання конкретного задуму індивідуальності, а результатом людських взаємодій тобто суспільних процесів [182].

Георг Гегель (*нім.* - *Georg Wilhelm Friedrich Hegel*, 1770-1831) у «Феноменології духу» під громадянським суспільством розуміє певну цілісність, яка є вторинною щодо індивідів, і останні в ній є первинними компонентами; відтак і власне громадянське суспільство – це сфера матеріальних умов життя, в якій окремі індивіди пов'язані власними переважно корисливими інтересами. Мислитель поміщав громадянське суспільство посередині між сім'єю та державою, водночас вказуючи і на домінуючу роль держави у розвитку суспільних відносин (щоправда, за його застереженням, така держава має бути конституційною) [18].

Алексіс де Токвіль (*фр.* - *Alexis de Tocqueville*, 1805-1859), який був одним з піонерів дослідження демократії, якраз у творі «Про демократію в Америці» відзначав: Громадянське суспільство як особлива, позадержавна сфера життєдіяльності соціуму; недостатність власне факту запровадження вільних інституцій, виборів, партій та парламенту; необхідність наявності у людей схильності до незалежності, до певного опору офіційній владі, коли вона на такий опір заслуговує (сфера, для якої на відміну від держави, характерні не примус, а добровільна згода, моральний авторитет тощо) [149].

Водночас слід зазначити, що на сьогодні поки що немає чіткого та однозначного уявлення щодо внеску напрацювань мислителів кінця XVII – середини XIX століть щодо уточнення сутності громадянського суспільства (найперше, у питаннях їхнього становлення, а також взаємодії з органами державної влади). Все це може свідчити як про нагальну необхідність продовження досліджень з відповідної проблематики, так і про неможливість остаточного формулювання сутності їхньої філософської та політико-правової спадщини. При цьому слід звернути увагу і на міждисциплінарність сучасних досліджень у питаннях теоретичного обґрунтування проблематики становлення

громадянського суспільства у працях мислителів кінця XVII – середини XIX століть.

За нашою ж оцінкою, уся «палітра» уявлень щодо тогочасного розуміння сутності громадянського суспільства має визначатися усією сукупністю праць тогочасних мислителів, які досить складно звести до незначної кількості моделей (що й відображено у нижченаведеній таблиці під назвою «Особливості становлення громадянського суспільства в ідеях мислителів кінця XVII – середини XIX століть»; див.: Табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Особливості становлення громадянського суспільства в ідеях мислителів кінця XVII – середини XIX століть

Мислитель	Основоположні ідеї щодо сутності та особливостей становлення громадянського суспільства
Гуго Гроцій (1583-1645)	Природне право як основоположний принцип регулювання суспільного життя; початок формування правових засад захисту прав людини
Томас Гоббс (1588-1679)	Визнання громадянських відносин; особливі погляди на визначення витоків громадянського суспільства як на атрибут державних відносин («Левіафан» як нерозривне поєднання громадянських та державно-владних інтересів)
Джон Локк (1632-1704)	Громадянське суспільство як добровільне політичне об'єднання людей, первинність такого суспільства у порівнянні з державно-владними відносинами
Шарль-Луї Монтеск'є (1689-1755)	Громадянське суспільство як суспільство ворогуючих між собою людей, які для нейтралізації цієї ворожнечі створюють державу, розподіл гілок влади як єдиної можливості запобігання свавіллю державного апарату у відношенні до людей; водночас – важливість природного права («більш загального закону» порівняно з позитивним правом)
Адам Сміт (1723-1790)	Важливість «невидимої руки ринку» як основного регулятора суспільного життя, у тому числі – і в сфері суспільних відносин
Жан-Жак Руссо (1712-1778)	Важливість «моральної свободи», котра перетворює людину на справжнього володаря самого себе; мораль, звичаї і громадська думка як один з «базових законів»
Адам Фергюсон (1723-1816)	Громадянське суспільство як сутність і стадія суспільного розвитку, яка першочергово визначається економічними («ринковими») відносинами
Георг Гегель (1770-1831)	Громадянське суспільство як продукт життєдіяльності індивідів, це сфера матеріальних умов життя, в якій окремі індивіди пов'язані власними переважно корисливими інтересами
Алексіс де Токвіль (1805-1859)	Громадянське суспільство як особлива та позадержавна сфера життєдіяльності соціуму, яка здатна до захисту владних інтересів (навіть до певного опору офіційній владі, коли вона на такий опір заслуговує

Як додатково обґрунтовано в наших дослідженнях, якраз на основі напрацювань багатьох вчених сформувались та набули подальшого розвитку концепції верховенства права, конституціоналізму, розподілу гілок влади та

правової держави [39]. При цьому слід враховувати і фактор поступового визрівання та формування концепції верховенства права, яка у своїй суті і спрямовується на захист громадян у відстоюванні власних інтересів (і яка, до речі, і на сьогодні залишається предметом гострих дискусій).

Водночас важливою для нас має бути і констатація того факту, що правова держава може існувати тільки в демократичному суспільстві, і має базуватися на засадах реального забезпечення прав і свобод людини, наявності та зрілості інститутів громадянського суспільства, а також взаємної відповідальності держави та людини.

Феномен правової держави має вважатися чи не найбільш суттєвим фактором становлення та ефективного функціонування громадянського суспільства. Дійсно, як зазначав Р. Дарендорф, у часи початкового становлення зазначеного інституту в пострадянських країнах, якраз в умовах правової держави державна влада стає найважливішим інструментом, за допомогою якого громадянське суспільство забезпечує оптимальні умови для свого саморозвитку [25, с. 74].

Очевидно, що під наведеним кутом зору поняття громадянського суспільства оптимально узгоджується якраз з поняттям правової держави (позначаючи та характеризуючи найбільш важливі аспекти демократичного врядування).

Паралельно з цими формується і концепція народного представництва, яка базується на наступних принципах:

- народне представництво визначається в основних законах (конституціях);
- народ є єдиним носієм влади і суверенітету, уповноважуючи парламенти здійснювати від його імені законодавство;
- з цією метою народ обирає склад парламенту шляхом демократичних виборів;
- парламентарі представляють усіх громадян, а не лише тих виборців, які за них проголосували (додатково з цього приводу див.: [136; 160; 161; 163]).

До всього цього слід додати якраз і феномен законотворчості: найбільш важливі аспекти врегулювання різних сфер суспільного життя визначають не монархи чи групи сановних осіб, а власне народ – чи то засобом прямої участі (наприклад, на референдумі, чи власне делегуючи таке право власним представникам у парламенті).

1.3 Становлення та розвиток громадянського суспільства в Україні

Важливе підґрунтя для даного дослідження мають скласти і уявлення щодо становлення громадянського суспільства в Україні, що дозволить чітко сформулювати як своєрідні «стартові умови» для формування сучасних взаємовідносин між суспільством і державою, так і можливості використання історичних сюжетів в розвитку державного владарювання в цілому. Принагідно слід зазначити, що це є складним завданням, адже більшість досліджень з цієї проблематики в якості вихідного часу для такого становлення загалом спрямовані лише на час здобуття незалежності України.

У цьому випадку ми спиралися на праці з історії України, яка надають значний фактографічний та аналітичний матеріал з цієї проблематики. Слід відзначити, що історія українського державотворення традиційно викликає значну увагу фахівців, налічуючи сотні монографій та десятки тисяч наукових статей. Не викликає, наприклад, принципових заперечень уявлення щодо основних етапів історії українського державотворення, а саме: Давньоруської держави, Литовсько-польського періоду, Української козацької державності, періоду української автономії та так званого «імперського» періоду (українських земель у складі Російської, Австрійської та Австро-угорської імперій). Саме такий поділ було взято за основу і в процесі аналізу становлення громадянського суспільства в нашій державі.

На основі ж напрацювань Г. Зеленько, А. Колодій, О. Майбороди, О. Рафальського, Ю. Шемшученка, Є. Цокура та деяких інших вчених нами

сформульовано наступний поетапний процес становлення громадянського суспільства в Україні (див.: Табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Сутність та особливості становлення громадянського суспільства в Україні: історико-порівняльний аспект

Форма державності	Досягнення у контексті визрівання традицій громадськості
Давньоруська держава	Вічова традиція; зародження легітимації влади суспільством, влада як основа суспільного консенсусу, початок усвідомлення необхідності общинно-суспільних об'єднань для захисту власних інтересів і контролю за діяльністю влади («зародження й утвердження у свідомості людей уявлень і переконання про можливість і необхідність фундації як владно-державних інститутів, так і общинно-суспільних інституцій, покликаних захищати їхні інтереси від зазіхань держави» [157, с. 130]
Литовсько-польський період	Часткове збереження попередніх традицій («литовсько-руська державність»), зародки концепції суверенітету, часткове збереження консенсусу між державою і суспільством, своєрідне «місцеве самоврядування»; запровадження Литовських статутів, яке надавало українській військово-службовій верстві рівні «громадянські права» в структурі тогочасної держави [21, с. 22]; водночас – посилення гніту, закріпачення, що зумовило й значне ущемлення соціуму в цілому
Козацька державність	Ради як прояв державницької та суспільної форм врядування; зростання національної самосвідомості, інтенсивний процес формування національної культури з основою в повазі до людини та до невтручання держави в особисті та групові справи; часткова реалізація можливості поєднання інтересів і прагнень широких верств суспільства та еліт; водночас, за сучасними оцінками, – «це поєднання носило ситуаційний, тимчасовий характер і, зрештою, так і не призвело до формування інституцій громадянського суспільства на українських землях, ... яке породило глибоке суспільне відчуження й протистояння [157, с. 130]
Період української автономії	Часткове збереження гідності та самоповаги української спільноти, Конституція Пилипа Орлика та започаткування традиції українського конституціоналізму; водночас – посилення ідеї «втечі від держави», ідеї щодо дисгармонії інтересів суспільства та держави; неподолання значного розриву у суспільних прагненнях та становищі між населенням та елітою (за сучасними оцінками, «егоцентризм української еліти...») [28, с. 58]
Так званий «імперський період»	Українське національне відродження, Кирило-Мефодіївське братство і відновлення традиції українського політичного руху, «громадовський соціалізм», за М. Драгомановим громада мусить бути спілкою вільних осіб – «без начальства»: своя воля кожному і вільне громадянство», згодом – становлення української багатопартійності; у цей час «міцніє суто українська народна традиція з її прагненням до індивідуальної свободи й рівноправності в суспільному житті»; водночас – ліквідація залишків державності, абсолютизація так званого «поліцейського правління», шкідливий вплив «теорії бездержавності української нації» [20; 21; 28; 39; 52; 58; 157]

На окрему ж увагу заслуговує період Української національно-демократичної революції 1917-1921 років, часів, коли вперше в новітній історії українські уряди намагалися реалізувати в практичній площині власні державотворчі доктрини. Це Українська Центральна Рада-Українська Народна Республіка (УЦР-УНР), Українська Держава гетьмана П. Скоропадського, Західно-Українська Народна Республіка (ЗУНР) та Директорія УНР. Керівники урядів та представники політичних партій тією чи іншою мірою намагалися залучити громадськість до участі в управлінні державними справами, але з огляду на сукупність різних причин вони не мали успіху.

Як стверджується в сучасній літературі, для цього періоду було властиве розуміння того, що «відродження нації» можливе лише за умови опертя освічених і національно свідомих громадян, чітко визначений потенціал та прагнення української спільноти до самоврядування; водночас «зміни негативно відображалися у суспільній свідомості і виробили інстинкт самозбереження, який полягає у закритості і неприйнятті будь-яких реформ, ініціатором яких виступала держава» [52]. До всього цього додавалися постійні військові агресії з боку сусідніх держав, а також радянофільські настрої деяких верств населення та постійні хитання в обранні державотворчих моделей... (додатково з цього приводу див.: [21; 28]).

За таких умов слід також обов'язково відзначити наявність гармонійного зв'язку між категоріями «громадянське суспільство» / «державність», національна держава», про який вже йшлося вище. Відтак, навіть за вкрай оптимістичними оцінками, які чітко сформулювала та обґрунтувала Ю. Біденко, датування початку розвитку громадянського суспільства на українських теренах припадає на середину XIX – початок XX ст. – первинний період наукового осмислення концепту та вкорінення практик громадянської самоорганізації – «тобто на стадії формування громадянських інституцій у більшості Східноєвропейських країн» [4, с. 130].

Перші громадські об'єднання в сучасній Україні були створені ще за часів «перебудови». Утворення таких об'єднань завдячує комплексним змінам у

політичній системі сучасного суспільства, а саме: зародженню та активізації масового народного руху (попервах, у формі підтримки суто демократичних процесів та боротьби за національно-культурну самовизначеність), руйнуванню монополії комуністичної партії на владу, політико-правовим реформам.

З утвердженням незалежності найбільш відомими широкому загалу залишалися організації, що зосереджували увагу на соціальному захисті різних верств населення, – профспілки, організації ветеранів, воїнів-«афганців», «чорнобильців», інвалідів (додатково з цього періоду див.: 20; 66, с. 279].

На окрему увагу заслуговує і вплив на суспільний прогрес так званої «радянської спадщини», яка виявилася доволі живучою. Наслідки такої «спадщини» впливали на суспільний розвиток усіх без виключення пострадянських країн. Якраз ефективність зусиль щодо подолання такої спадщини» нарівні з деякими іншими обставинами і свідчили про прогрес у сфері суспільних відносин. Це, безумовно, стосується і сфери громадянського суспільства.

Подальший розвиток ІГС проходив доволі складно та навіть «хвилеподібно», що першочергово завдячує складнощам та загальним проблемам розвитку державно-владних відносин (рубіжними у даному відношенні були прийняття Конституції – Основного Закону Української Держави, а також загальнонародні виступи під час Помаранчевої Революції 2004 року та Революції Гідності 2013 року).

Як зазначається в аналітичній доповіді під назвою «Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року», «якщо у середині 90-х років громадські організації найчастіше формувалися та зумовлювали власну діяльність з огляду на лідера, то наразі можна говорити про формування саме стійких інститутів, здатних розвиватися, трансформуватися, гнучко реагувати на потреби громадян, мати прозору та ефективну систему управління» [140, с. 9].

На сьогодні, згідно з даними Міністерства юстиції України, спостерігається тенденція до збільшення кількості ГО, а також якісних показників в їхніх

стосунках з ОДВ. Так, у 2020 році територіальними органами Міністерства юстиції України зареєстровано 4285 ГО, проведено державну реєстрацію змін до відомостей щодо 3672 ГО та зареєстровано 14 всеукраїнських громадських організацій [127]. У тому ж році, згідно з міжнародним рейтингом FreedomHouse, Україну було віднесено до тих держав, які мають активне громадянське суспільство [195].

ІГС працюють у соціальній, культурній і комунікативній сферах, за напрямками правового захисту, аналізу політики, залучення до процесів реформування тощо. Чимало таких інституцій виявляють значну активність у питаннях впливу на діяльність ОДВ та відстоювання власних інтересів, використовуючи для цього усі наявні ресурси, у тому числі – і мережу Internet та інформаційно-комунікаційні технології.

З огляду на предметне поле дослідження на першочергову увагу заслуговують Громадянська ініціатива «Законодавчі ініціативи» та громадянська ініціатива «Право-є» (перша з них спрямована на удосконалення норм законодавства в галузях виділення біженцям і постраждалим житла, фінансової благодійної підтримки, надання робочих місць біженцям та ін. Друга ще займається реальним забезпеченням громадянам України власне права на законодавчу ініціативу. На сторінках інтернет-сторінки цієї ініціативи громадянам пропонується взяти активну участь у створенні проєкту щодо права на ініціативу, а також в обговоренні конкретних ініціатив [131].

Активно працюють у площині відстоювання громадських прав Громадська ініціатива «ВОЛЯ» та Громадянська ініціатива за верховенство права (обидві групи опікуються координацією громадського руху в Україні у напрямку інтелектуальних реформ, розвитком правової держави та громадянського суспільства, а також духовно-матеріальним розвитком громадян); Громадянська платформа «Нова Країна» (метою якої визначено розроблення і втілення реформ в Україні), «Ми – європейці» (має за мету сприяння євроінтеграції); «Чесно» (опікується підтримкою справедливого та прозорого виборчого процесу); «Стоп цензурі» та деякі інші ІГС.

Окремо слід відзначити те, що інститути громадянського суспільства широко представлені у складі одного з робочих органів України і Європейського Союзу (далі можливо – ЄС), який було створено на виконання ст. ст. 469–470 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і який має назву «Платформа громадянського суспільства».

Наприклад, до складу Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС (УС ПГС) входять представники 15-ти неурядових організацій, які представляють суспільство у взаєминах із неурядовими організаціями держав-членів ЄС. Зокрема, це ГО «Агенція європейських інновацій», Всеукраїнська асоціація «Інформаційна безпека та інформаційні технології», Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» та ін. [165].

Відповідно до тексту Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки, яку було затверджено Указом Президента України від 26.02.2016 року, до основних проблем розвитку громадянського суспільства в Україні було віднесено:

- відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- недостатньою є практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення;
- 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;
- 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; 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;

– 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;

– 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;

– відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства [75].

За нашою ж оцінкою, до зазначеного переліку є всі підстави додати і ту обставину, що інтереси та безпосередні запити більшості інституцій громадянського суспільства не повною мірою враховуються у нормотворчій та законотворчій діяльності парламенту. Дійсно, у результаті парламентських виборів до вищого представницького і законодавчого органу проходять ті політичні сили, які отримали достатню для цього підтримку населення. Звичайно, що громадянами при цьому враховувалися не лише передвиборчі обіцянки, але і політичні програми та платформи (в яких і мають міститися зобов'язання на законодавчому рівні врегулювати певний спектр суспільних відносин). Проте при цьому слід враховувати і те, що звичною для парламентарів є практика відмови від заявлених програм чи навіть ігнорування власних зобов'язань. До того ж, інколи такі програми та зобов'язання мають відверто популістський характер. Окрім іншого, у складних умовах сьогодення доволі часто вникають непередбачувані обставини та складнощі, які потребують коригування заявлених раніше програм та платформ.

Відтак і набуває непересічного значення питання щодо безпосереднього впливу ІГС на законодавчу діяльність органів народного представництва.

В якості ж методологічної основи для продовження досліджень з вказаної проблематики доцільно послатися на працю Ю. Шайгородського на тему «Розвиток громадянського суспільства та проблема «дефіциту демократії», в якій підкреслюється: «Дослідження громадянського суспільства та його взаємодії з владою на сучасному етапі потребують всебічного змістового аналізу й певної переоцінки методологічних підходів. Очевидно, що «конфлікт інтересів» у взаємодії громадянського суспільства і влади відбувається на мотиваційному рівні і під час цілепокладання. Адже мотиви влади й суспільні мотиви не завжди збігаються. Для влади «влада» є самодостатнім явищем (самоціллю). Для суспільства ж – лише засобом досягнення суспільного прогресу» [159, с. 354].

1.4 Законотворчість як основна функція парламентів

Зміст підрозділу охоплює коло питань, пов'язаних із законотворчістю та законотворчим процесом. Основною проблемою визначено конкретизацію та уточнення положень, пов'язаних із формальними аспектами чи можливими «каналами» участі громадськості у такому процесі.

Аналітична частина підрозділу базується на напрацюваннях О. Богачової [5], Ю. Ганжурова [16], Н. Дубини [41], В. Зайчука [46], Д. Ковриженка [55], О. Копиленка [63], Н. Пархоменко [87], В. Плавича [92], П. Рабіновича [120], А. Ришелюка [125], І. Словської [136], Р. Чорнолуцького, В. Шаповала [160; 161], О. Ющика [167] та деяких інших дослідників. Праці зазначених авторів загалом обмежуються суто нормотворчими аспектами законодавчого процесу, що водночас «відкриває дорогу» і для повноцінних державноуправлінських досліджень зазначеного феномену.

Дійсно, у науковій літературі ще не набув значного розповсюдження підхід до законотворчості з позицій публічного управління, що слід визнати значним методологічним упущенням (процес законотворчості має здійснюватися системно, поетапно та стадійно, з охопленням всіх відповідальних структур та

зацікавлених осіб, неабияке значення має відводитися і особливостям правозастосування, яке загалом якраз і ґрунтується на упорядкуванні відповідних відносин та управлінських впливах).

Закон у загальному розумінні – це юридичний акт вищої юридичної сили, ухвалений парламентом або безпосередньо народом і який в сукупності норм спрямований на регулювання найбільш важливих суспільних відносин (він наділяється вищою юридичною силою як щодо всіх інших актів парламенту, так і щодо всіх інших підзаконних актів органів публічної влади). Закон в юридичному сенсі по суті є не просто відображенням дійсності, але і відтворенням її суттєвих характеристик та втіленням у юридичні норми закономірностей суспільного розвитку. Закон є результатом законотворення – діяльності, що спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом прийняття закону.

Законотворчість також у загальному розумінні – це діяльність, спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом пізнання та оцінки правових потреб суспільства, а також створення, зміни або скасування на їх основі законодавчих актів.

Обидві вказані вище категорії містять положення, які значною мірою визначають як особливості юридичної сили нормативно-правових актів, так і правове поле функціонування суспільства. У даному разі непересічне значення має також відводитися і ІГС, які мають доносити до суб'єктів законотворення суспільно значущі запити та прагнення певних верств населення.

У попередньому розділі вказувалося на те, що процес становлення інститутів громадянського суспільства у зв'язку з діяльністю органів державної влади був складним і довготривалим. Це ж стосується і сфери законотворчості.

Історичні корені законодавства сягають декількох тисячоліть і формально можуть пов'язуватися, наприклад, із законами Хамурапі. При цьому, як слушно зазначає Ф. Хайек (*Hayek, Friedrich A.*), «всі славнозвісні стародавні «законодавці» – від Урнамму та Хаммурапі до Солона, Лікурґа й авторів римських Дванадцяти таблиць – не мали наміру створювати нове право, а лише викладали одвічне існуюче» [155, с. 117].

Визначальними у даному відношенні стали надбання афінської полісної демократії, яка на сьогодні вважається своєрідним «еталоном» у питаннях становлення демократії та демократичного процесу, і якій першочергово властива пряма участь громадян у врядуванні в межах полісу (див. з цього приводу матеріал попереднього підрозділу).

Первинну ж участь органів представництва у законотворчості маємо пов'язати власне із становленням станового представництва, ісландським Альтингом (X ст.) та іспанськими Кортесами (XII ст.).

При цьому не слід і перебільшувати власне значущість термінів на кшталт «суспільство», «конституція», «закон», «основний закон», які інколи застосовувалися у ці та в деякі попередні часи. Дійсно, за оцінкою В. Шаповала, за всіх відповідних історичних часів і періодів термін «конституція» не мав стосунку до феномена конституції як основного закону з найвищою силою. Так, терміни «основний закон» або «основні закони» (лат. *lex fundamentalis, leges fundamentalis*) вживали ще у середньовіччі: вони слугували для позначення норм звичаєвого права, якими визначався статус королівського домену, регламентувалися питання престолонаслідування та деякі інші, пов'язані із здійсненням влади монарха». До того ж, як зазначає автор, «ще у XVI – XVII ст. в Англії і Франції термін «основний закон» іноді вживався в різних за змістом офіційних актах, що аж ніяк не означало обмеження цими актами влади монарха» [162, с. 24, 25].

Таке становище, як стверджує сучасний дослідник С. Погребняк слідом за відомим західним соціологом Т. Парсонсом (*Parsons, Talcott*), «не є дивним, оскільки в досучасних суспільствах нормативний порядок в основному заданий традицією або одкровенням, а законодавча функція, що здійснюється на постійній основі, є характерною рисою сучасного розвитку» [93, с. 5].

Разом з тим, звичайно, слід зважати і на непересічну значущість окремих тогочасних актів у справі забезпечення прав і свобод людини. В якості переконливого прикладу у цьому відношенні можемо навести англійську Велику Хартію Вольностей 1215 року (лат. *Magna Carta Libertatum*, англ. *The Great*

Charter) – першу «неписану» конституцію Англії, документ, який принаймні частково обмежував владу та реально захищав права людини (і яким закладався фундамент для порозуміння між різними верствами населення у цій країні).

Становлення ж сучасних форм законотворення припадає на системні суспільні зрушення у новий період всесвітньої та європейської історії («Нові часи»). До таких зрушень, на що зверталася увага і в змісті попереднього підрозділу, першочергово слід віднести оновлений зміст суспільних та соціокультурних відносин, розуміння людини як найвищої соціальної цінності. До вагомих зрушень у теоретико-ідеологічній сфері також відносилися ідеї свободи і рівності, невідчужуваності природних прав, оновлене розуміння зв'язків громадян та держави. До конституційно-правових зрушень маємо віднести ідеї конституціоналізму, розподілу гілок влади, парламентаризму, правової держави, врешті конституційного правління, обмеженого правом на користь громадянського суспільства.

На основі системних соціально-економічних та суспільно-політичних зрушень формувалася і тогочасна конституанта. Так, у 1688 р. англійський парламент проголосив першу в історії Декларацію прав, яка наступного року набула форми всесвітньо відомого Білля про права (1689 р.) [181]. Цей акт унормовував основні права і свободи громадян («підданих Корони»), визначав засоби їх гарантій та захисту з боку держави. За сучасними оцінками, цей Білля «досі вважається однією з найважливіших частин неписаної конституції Великобританії» [94, с. 62].

У 1787 році було прийнято Конституцію США, яка стала першою діючою конституцією у світі. Сучасні дослідники особливо наголошують на тій обставині, «на відміну від Європи, де в той час існували переважно абсолютні чи напівабсолютні монархії, у США Конституція увела республіканську форму правління – як для федерації, так і для штатів» [148, с. 56]. У руслі ж нашого дослідження важливо акцентувати увагу на ст. 1 Конституції США: Усі законодавчі Повноваження, надані цим документом, належать Конгресові Сполучених Штатів, який складається з Сенату і Палати Представників [60].

У Декларації прав людини і громадянина (французькій конституції від 3 вересня 1791 року) вже зримо простежуються як прагнення тогочасного суспільства до цивілізованих відносин з основою у повазі до прав і свобод людини, так і передові політико-правові думки тогочасних європейських мислителів. Зокрема, у вступі було викладено ідеї Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є та Ж.-Ж. Руссо щодо забезпечення природних і невідчужуваних прав людини як мети кожного політичного союзу, нації (народу) як єдиного джерела суверенітету, закону як вираження загальної волі, прав усіх громадян особисто або через власних представників брати участь у його формуванні тощо [26] (детальніше щодо тлумачення змісту цього документу див.: [59]).

На сьогодні вживається декілька термінів, якими позначають процес підготовки та прийняття законів. Це і власне «законотворчість», і «законотворчий процес», і «законотворча діяльність», і «законопроекткування», і «законотворення», і «законодавство», і «законодавча процедура», і «законодавча діяльність», «законодавчий процес», і «нормотворчість», і «нормопроекткування», і, нарешті, «правотворчість» та «правотворчий процес».

Для нас же базовим має бути якраз термін «законотворчість», адже він охоплює зміст більшості зазначених понять, діяльність всіх відповідальних органів та зацікавлених осіб, а також усі стадії та процеси підготовки законів. При цьому слід звернути особливу увагу на те, що на відміну від законотворчості більшість із наведених вище термінів зводять зазначений процес до чітко обумовлених у законодавстві процедурних аспектів врегулювання окресленого спектру публічно-правових відносин. Поняття ж правотворчості, яке є надзвичайно важливим для сучасного розуміння співвідношення природного та позитивного права, є незрівнянно широким порівняно з іншими спорідненими термінами (відтак і не може застосовуватися в якості базового для розуміння окресленої частини проблематики даного дисертаційного дослідження).

Проте, стосовно тлумачення базового для нас терміна «законотворчість» ще немає усталених підходів. Дехто, як, наприклад, В. Плавич, вважає законотворчість «виключною монополією представницьких вищих органів

держави..., яка забезпечується прийняттям законів» [92, с. 15]. Дехто, як, наприклад, Н. Дубина, вважає законотворчістю «створення закону у його широкому розумінні» [41, с. 7].

Не може вважатися загальноприйнятим і наступне формулювання: Законотворчість – процес, тобто сукупність стадій для створення законів, у межах яких здійснюється діяльність вищого законодавчого органу держави, спрямована на подання до парламенту законопроєкту, його розгляд, прийняття та введення в дію [47].

У наведених вище визначеннях участь громадськості у даному процесі загалом виводиться за дужки пізнавальної діяльності, що слід визнати певним методологічним та суто науковим упущенням. Відтак, більшою мірою наближеним до нашого предмету дослідження є застосування у даному разі вже неодноразово згадуваних у даному дослідженні так званих «широкого» та «вузького» підходів.

У вузькому розумінні, – це ототожнення законотворчого та законодавчого процесів. У руслі ж широкого розуміння ми частково погоджуємося з позицією Н. Дубини, яка стверджує, що «на відміну від законодавчого процесу, який характеризується лише процесом подання, розгляду законопроєктів і прийняття законів, законотворчий процес охоплює комплекс дій суб'єктів законотворення, які передують офіційній реєстрації законопроєкту в парламенті» [41, с. 9]. Дійсно, законодавчий процес на відміну від законотворчого процесу чітко регламентований Конституцією України та Законом України «Про регламент Верховної Ради України»).

Виходячи з цього, під законотворчістю ми розуміємо діяльність суб'єктів владних повноважень та інших зацікавлених осіб формального та неформального характеру з метою визначення необхідності законодавчого регулювання відповідної частки суспільних відносин, підготовки законопроєкту, прийняття та набуття чинності закону, а також дослідження ефективності закону. Наведене твердження, за нашою оцінкою, повністю узгоджується з тлумаченням даної діяльності «у широкому розумінні».

На основі наведених вище підходів до термінологічного визначення законотворчості та деяких інших споріднених термінів нами опрацьовано таблицю під назвою «Законотворчість та інші споріднені терміни: систематизація та авторське визначення» (див.: Табл. 1.5).

Доцільність опрацювання даної таблиці насамперед пояснюється необхідністю авторської визначеності стосовно якогось єдиного базового тлумачення, яке має використовуватися в якості термінологічної основи з проблем законотворчості для подальшого дослідження дисертаційної проблематики.

Таблиця 1.5

Законотворчість та інші споріднені терміни: систематизація загальнозживаних тлумачень та авторське визначення

Термін	Визначення
Законотворчість	Діяльність суб'єктів владних повноважень та інших зацікавлених осіб формального та неформального характеру з метою визначення необхідності законодавчого регулювання відповідної частки суспільних відносин, підготовки законопроекту, прийняття на набуття чинності закону, а також дослідження ефективності закону (<i>авторське визначення</i>)
Законотворчий процес	Послідовність або порядок реалізації суб'єктами законотворчості та іншими особами, які є її учасниками, їх повноважень, пов'язаних з підготовкою, розглядом та прийняттям законодавчих актів [125, с. 120, 122]
Законодавство	Тлумачення у вузькому і широкому розуміннях; у вузькому розумінні – як сукупність нормативно-правових актів найвищої юридичної сили, тобто закони, що приймаються найвищим представницьким органом або референдумом [89, с. 14]; (<i>з приводу широкого розуміння, доцільність застосування якого викликає додаткові питання і на сьогодні залишається предметом дискусій, див. зміст Примітки, яка розміщена нижче</i>)
Законодавчий процес	Діяльність, спрямована на вироблення системи законодавчих актів, що становлять основу законодавства держави, яка здійснюється уповноваженими органами та посадовими особами [134, с. 19]

За оцінкою О. Богачової, «реалізація принципу демократизму законотворчого процесу передбачає вираження у законах волі більшості населення, врахування інтересів різних соціальних груп, а також забезпечення прозорості, відкритості та доступності законотворення, залучення громадян до підготовки та публічного обговорення проєктів законодавчих актів» (пропозиція

авторки у даному питанні полягає в передбаченні у Конституції України права непрямої законодавчої ініціативи (шляхом внесення проєкту закону до парламенту), за певною кількістю виборців (50000-100000 громадян, які мають виборче право) [5].

За нашою ж оцінкою, у цьому випадку найперше має йтися про відповідні зміни в поточному законодавстві (конкретні пропозиції з цього приводу наведено та обґрунтовано в наступних розділах та підрозділах).

При цьому важливо зосередити увагу на видах законодавчого процесу (чи, за нашою оцінкою, найперше на видах ініціювання та підготовчої стадії законодавчого процесу), до яких відповідно до деяких напрацювань принаймні частково причетні громадськість та громадські об'єднання (при цьому у фаховій літературі вже традиційно відзначається, що «в чистому вигляді» такі види майже не спостерігаються і їхній аналіз передусім важливий для більш поглибленого розуміння явища, що розглядається) [47; 48].

Загальне видове визначення законодавчого процесу впливає з того, за чією ініціативою – верховної влади чи опозиції – він здійснюється. На основі цього визначення, згідно з напрацюваннями О. Ющика, і виводяться два основні види такого процесу: як процес, який здійснюється верховною владою ініціативно, «зверху» і як процес, здійснення якого диктується верховній державній владі «знизу»; між ними, залежно від тих чи інших особливостей, розташовуються проміжні різновиди законодавчого процесу, що тяжіють до того або іншого з цих видів [167, с. 165-166].

Традиційним та найбільш розповсюдженим є продукування та вироблення законодавчих актів з ініціативи тих чи інших організацій державної влади, тобто «згори». У більшості випадків справа відбувається саме так. Трапляються і не досить часті випадки ініціювання законодавчого процесу «знизу» (у фаховій літературі вже традиційно зазначається, що в такому разі законодавчий процес часто має непослідовний та суперечливий характер, що безпосередньо порушує системність законодавства або ж взагалі припиняється без прийняття необхідного акта).

До принципів законотворчості (від лат. *principium* – початки, засади, основа, першоджерело) першочергово відносяться основоположні ідеї та вимоги, які характеризують зміст законотворчості, а саме:

- принцип верховенства права (насамперед, як панування права в суспільстві, одним з основних проявів якого є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства);

- принцип конституційності (перш за все, як забезпечення верховенства Конституції; відтак і зміст закону, проєкт якого готується і приймається у ході законотворчої діяльності, повинен відповідати положенням Конституції України);

- принцип демократизму (як вираження у законодавстві волі більшості населення, та разом з цим врахування прагнень та інтересів різних соціальних груп);

- принцип законності (як неухильне і повне здійснення приписів правових законів і заснованих на них юридичних актів усіма суб'єктами права);

- принцип гуманізму (насамперед, як закріплення й охорону у законах норм, спрямованих на захист людини як найвищої соціальної цінності);

- принцип соціальної справедливості (рівності юридичних прав та обов'язків, разом з цим – підтримку найменш соціально захищених верств населення);

- принцип збереження національної самобутності та інтернаціоналізму (спрямований на забезпечення врахування та водночас вираження специфічних інтересів кожної нації, народності й етнічної групи, що проживають на території України, на створення умов для їхньої участі в законотворчості);

- принцип неприпустимості зворотної сили законів (крім чітко зазначених та передбачених в Основному Законі випадків);

- принцип гласності (доступність для сприйняття та розуміння текстів прийнятих законів, а також доведення їхнього змісту до відома населення в установленому порядку);

- принцип додержання міжнародних стандартів (як відповідність положень закону міжнародним зобов'язанням України);
- принцип колегіальності (у процесі законотворення жодне рішення не приймається одноособово чи обмеженою групою осіб);
- принцип науковості чи принцип наукової обґрунтованості (як відповідність законів досягнутому рівню розвитку суспільства, реальним соціальним умовам, закономірностям суспільного життя; а також як використання і врахування в процесі законотворчості методології та конкретних здобутків правової та інших наук) (доповнено та систематизовано автором на основі: [67; 135; 63; 125]).

В якості першооснови для формування та застосування принципів законотворчості знаходиться людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, які визнаються найвищою соціальною цінністю та становлять серцевину будь-яких сфер нормативно-правового регулювання (див. з цього приводу зміст ст. 3 Конституції України).

Проте, очевидно, згідно з базовими засадами сучасного демократичного врядування та під кутом зору повноцінного функціонування сучасного громадянського суспільства, такий перелік слід доповнити декількома важливими принципами. До таких принципів, за нашою оцінкою, слід віднести:

- принцип забезпечення повноцінності участі інститутів та організацій громадянського суспільства в законотворчому процесі (що відповідає як сучасним тенденціям суспільного розвитку, так і принципам демократичного врядування);
- принцип взаємної відповідальності учасників законотворчого процесу (що насамперед полягає в застереженні щодо звуження та певного ущемлення інтересів одних суспільних груп та об'єднань громадян за рахунок задоволення інтересів інших, в чийх руках і знаходяться реальні механізми впливу на учасників законотворчого процесу, це безпосередньо стосується і упорядкування впливу окремих ГО на законотворчий процес; а також щодо формування та удосконалення механізмів парламентського лобіювання, яке *a priori* спрямоване на прощтовхування інтересів окремих груп впливу).

Якраз у цьому сенсі особливої ваги набуває зауваження Ю. Ганжурова, яке і на сьогодні не втратило власної актуальності, що «стійке спільне існування різних суб'єктів законотворення зумовлюється їх ставленням до одного й того ж процесу вироблення певного законодавчого акта, що опосередковується організуючим рішенням верховної влади» [16, с. 92].

Серед суб'єктів законотворчості найперше виділяються власне парламент, суб'єкти законодавчої ініціативи, інші органи державної влади, їхні посадові особи, а також у чітко зазначених випадках зацікавлені організації та групи інтересів (звернімо увагу на те, що даний перелік є значно ширшим у порівнянні з формально визначеним переліком суб'єктів законодавчої ініціативи).

Однією з фундаментальних засад демократії є участь громадськості у законотворчому процесі (дійсно, демократія може бути ефективною лише у тому разі, коли громадяни мають можливість впливати на процес вироблення та реалізації державної політики, реалізовувати конституційне право на участь в управлінні державними справами).

У даному разі важливо навести і один з сюжетів «Білої книги Європейського врядування», в якому наголошуються, що неурядові організації часто діють як «система раннього попередження» для спрямування політичних дебатів [42, с. 16].

Законотворчість як планомірний процес відбувається поступово та поетапно (стадійно). У загальному розумінні існують наступні етапи законотворчого процесу:

- умовно «перед парламентська»;
- парламентська;
- умовно «після парламентська».

За шкалою ж співвідношення загальних етапів та конкретних стадій доцільно застосовувати наступний поділ (етапи законотворчості):

(1) Перший етап – формулювання доцільності відповідного нормативно-правового регулювання та формування законопроєкту.

Він включає наступні стадії:

- прогнозування та обґрунтування (аналіз суспільних явищ і процесів, встановлення потреби правового та законодавчого унормування);
- визначення необхідності законодавчого регулювання (шляхом обґрунтування неможливості врегулювання даного питання іншими нормативно-правовими актами, зокрема підзаконними актами; опрацювання законотворчої гіпотези, формулювання відповідного висновку);
- прийняття рішення про підготовку законодавчого акта;
- обґрунтування ідеї, розробка концепції майбутнього акта;
- підготовка проєкту законодавчого акта;
- попередній розгляд проєкту, проведення експертизи;
- громадське обговорення проєкту.

(2) Другий етап – реалізації законодавчої ініціативи.

Він включає наступні стадії:

- внесення проєкту до парламенту в порядку законодавчої ініціативи;
- попередній розгляд законопроєкту в комітетах парламенту;
- офіційний розгляд проєкту органом законодавчої влади із додержанням необхідних процедур.

(3) Третій етап – прийняття та набуття чинності закону (власне прийняття закону, його оформлення, набуття законом чинності через його підписання та оприлюднення).

(4) Четвертий етап – з'ясування чи дослідження ефективності закону (аналіз правозастосування даного закону, вивчення питання щодо його коригування чи внесення часткових змін, подальше вивчення наявних колізій та суперечностей окремих норм, моніторинг правозастосовної практики) (систематизовано та обґрунтовано автором на основі: [24; 34, с. 5-7; 125, с. 155-182; 135; 166]).

Слід відзначити і ту обставину, що в Україні поки що наявною є значна кількість проблем, пов'язаних із здійсненням парламентом основної власної функції, – законотворення. Насамперед, це панування суто кількісного підходу до прийняття нових законів, значне переважання практики доповнення до вже існуючих законів (в деякі каденції цей показник перевищував 90%), постійне

відхилення від норм Регламенту постійним застосуванням практики *ad hoc*, недостатня прогнозованість розвитку найбільш важливих аспектів суспільного розвитку, суперечності окремих правових норм, відсутність належного контролю за їхнім виконанням тощо.

У нас є закони, як зауважує Ю. Шемшученко, в які вже було внесено по 40-50 поправок, причому здебільшого зміни мають точковий, несистемний характер. А закон передусім має діяти стабільно [12, с. 4-5].

У даному разі непересічне значення має відводитися вивченню передового досвіду унормування практики законотворення. Як відзначає Д. Ковриженко, «у багатьох країнах ЄС, у тому числі й державах, що межують з Україною, дедалі більш поширеним стає інший підхід до розуміння суті законотворчої функції парламенту, за якого закони приймаються лише тоді, коли певна проблема не може бути вирішена в інший спосіб, а роль парламенту у законодавчому процесі полягає насамперед не просто в ухваленні законів, а прийнятті таких з них, які б узгоджувались з уже прийнятими законодавчими актами і могли застосовуватись на практиці, враховували інтереси максимально широкого кола суб'єктів, на яких поширюватиметься їх дія, були зрозумілими для суспільства та справедливими» [55, с. 3].

Висновки до першого розділу

1. У дисертаційній роботі методологічне значення відводиться понятійно-категоріальному апарату. Поняття та категорії водночас і слугують в якості відправного моменту дослідження, і упорядковують дослідницьку роботу, надаючи їй стрункості та чіткості. Причому, формування понять у науці і разом з цим визначення понять щільно зв'язані з формуванням теорії у відповідній сфері суспільних відносин. Все це стосується і науки державного управління. Базове значення для нашого предмету дослідження відводиться поняттям «громадянське

суспільство», «громадське об'єднання», «політична участь», «органи державної влади» та деяким іншим.

Поняття «громадянське суспільство» та «органи державної влади» не мають однозначного тлумачення, проте усю множину їхніх визначень можна згрупувати за шкалою «вузького» та «широкого» визначень. Якраз за такого підходу чітко простежується залежність постання та зрілості громадянського суспільства від розвиненості політико-правових відносин. Власне і зміст категорії «органи державної влади» відзначається історичним та цивілізаційним аспектами, завдячуючи конституціоналізму та реалізації концепції розподілу гілок влади (поділу функцій державної влади на законодавчу виконавчу та судову). У цьому випадку важливо також відзначити необхідність належної комунікації між зазначеними інституціями та органами, які в умовах демократичного владарювання першочергово визначаються горизонтальними зв'язками.

2. Становлення інституту громадянського суспільства та його теоретичне осмислення можна вважати одним з найбільш важливих надбань світового розвитку та світової політико-правової думки. Власне поняття «громадянське суспільство» формувалося як у процесі природно-історичного розвитку, так і шляхом розвитку відповідних ідей та теорій.

3. Беззаперечною є значущість історичної спадщини у процесі сучасного становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні (за таких умов виразно спостерігається своєрідний часовий «лаг» між активізацією діяльності ГО та відповідним нормативно-правовим забезпеченням, якому на перших порах були властиві тенденції закріплення зверхності держави над суспільством).

4. Значущість законотворчості та власне закону у правовій державі є багатогранною, не обмежуючись лише підготовкою та ухваленням засобу регулювання найбільш важливих аспектів суспільних відносин. Процес законотворчості важливо розглядати якраз під кутом зору публічного управління: дійсно, як закон, так і законотворчість детермінують запити та інтереси різних суспільних верств, створюючи правові передумови для суспільного прогресу в

контексті розвитку громадянського суспільства та новітніх тенденцій людиноцентризму та гуманізму.

У демократичній державі правові принципи формуються як на основі досягнень правової думки та правової доктрини, так і на обов'язковому урахуванні об'єктивних закономірностей розвитку суспільних відносин. За нашою ж оцінкою, до вже усталених принципів (як-то верховенство права, демократизм, гласність, гуманізм, додержання міжнародних стандартів та деякі інші) слід додати і ті, які якраз безпосередньо стосуються забезпечення повноцінності участі інститутів громадянського суспільства в законотворчому процесі, а також взаємної відповідальності учасників законотворчого процесу.

РОЗДІЛ 2.

ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У КОНТЕКСТІ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ ТА СФЕРИ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

2.1 Діяльність інститутів громадянського суспільства у контексті концепції політичної участі

Громадянське суспільство є активною субстанцією, яка являє собою динамічну систему взаємодії людей, що пов'язані між собою якимись спільними інтересами та цінностями. Вже загальноприйнятим стало твердження, що важливою умовою існування громадянського суспільства є забезпечена державною владою можливість для економічно та політично вільних індивідів брати участь у різнобічних формах самоорганізації та власного волевиявлення. У цьому випадку якраз і має йтися про можливість належної інституалізації громадянського суспільства та різнобічні форми участі громадськості у відстоюванні власних інтересів.

Комплексна проблематика діяльності ІГС у контексті концепції політичної участі відзначається яскраво вираженим міждисциплінарним характером. В якості ж базового підґрунтя для проведення даного дослідження слід навести вже неодноразово цитовану фразу Дж. Александера (*Alexander, J.C.*), що компоненти (елементи) громадянського суспільства мають розглядатися не як «автономні» та незалежні, а як такі, що взаємодіють з іншими сферами суспільства (у тому числі, і державною), впливаючи на них та підпадаючи під їхній вплив [169, р. 74; 176, р. 15].

Предметне поле підрозділу складають базові засади участі інститутів громадянського суспільства в політичному процесі у складних умовах сьогодення (що вимагає і визначення найбільш прийнятних тлумачень понять і категорій, прямо чи побічно дотичних до функціональних аспектів діяльності інститутів

громадянського суспільства, зокрема «інституту», «інституалізації громадянського суспільства», «участі» та «політичної участі»).

«Участь» у загальному розумінні – це інструментальна активність, за допомогою якої громадяни намагаються впливати на діяльність органів публічної влади таким чином, щоб вони робили бажані для них дії.

Початок системних зрушень у вивченні поняття «політична участь» припадає на 1970-ті рр. і завдячує появі нових напрацювань в аналізі політичних систем тодішніх суспільств (найперше, розповсюдженню серед американських дослідників ідей біхевіоризму та концепту політичної психології). Перший серйозний крок у цьому відношенні був зроблений американським дослідником С. Вербою (*Verba, S.*) в статті «Демократична участь», який відзначав: «У широкому сенсі демократична участь являє собою процеси, за допомогою яких громадяни впливають або контролюють тих, хто приймає важливі рішення, що зачіпають їх інтереси» [208, р. 54]. Дещо пізніше С. Верба (*Verba, S.*) та Н. Най (*Nie, N.*) конкретизували дане поняття, увівши до нього так званий «діяльнісний» аспект (політична участь – це діяльність, за допомогою якої «пересічні» громадяни впливають або намагаються впливати на результати діяльності урядів) [209, р. 162; додатково з цього приводу див.: 200].

Очевидно, що така участь стосується і політичної сфери суспільних відносин. На той час на зазначеній основі сформувався і загальноприйнятне чи універсальне визначення даного поняття: політична участь – це діяльність, за допомогою якої громадяни впливають або намагаються впливати на результати діяльності урядів. У більш конкретному тлумаченні, – це залучення членів певної соціально-політичної спільноти до процесу політико-владних відносин; вплив громадськості на перебіг існуючих соціально-політичних процесів у суспільстві та на формування владних політичних структур. Відтак, відповідно до наведеного та деяких інших визначень під політичною участю мають розумітися дії людей або груп, що вживаються з метою вираження власних інтересів і впливу на зміст прийнятих рішень на різних рівнях реалізації політичних та суто державно-владних відносин.

Водночас очевидним є і те, що в якості базового компоненту такої участі має розглядатися якраз активне прагнення до задоволення якихось запитів чи інтересів певних суб'єктів даного процесу. Дійсно, лише завдяки якимось практичним діям людина долає своєрідний психологічний бар'єр: переходу від простого спостерігання (у крайньому разі – у формі певних умовиводів) до суто практичної діяльності чи поведінки (більш-менш активної участі у політичному житті суспільства).

До основних форм участі відносяться: участь у референдумах, голосування, лобістська діяльність, участь в політичних кампаніях, особисті контакти з політиками, участь у місцевому політичному житті (як в діяльності органів місцевого самоврядування, так і в рамках діяльності локальних спільнот), участь в діяльності громадських організацій та різнобічних громадянських ініціатив, участь в акціях протесту (конфліктна участь) тощо.

На окрему увагу заслуговує проблематика участі в політичному житті політичних партій та профспілок. Така участь, на що вже вказувалося вище, не відноситься до предмету даного дослідження (при цьому ми першочергово виходили з того основного аргументу, що роль громадянського суспільства у сфері політики зв'язана не з приходом до влади чи з її жорстким контролем, а з впливом чи тиском на владу, провідниками якого є різнобічні асоціації та вільна дискусія за участі всіх зацікавлених осіб).

До факторів політичної активності відноситься складна сукупність макрофакторів (впливи зовнішнього середовища), факторів середнього рівня (впливи груп та колективів) та мікрофакторів (освіта, минулий досвід, воля, мотиви, темперамент, самоідентифікація з певною групою тощо).

Ідея демократії участі набула поширення у другій половині ХХ – на початку ХХІ ст., що першочергово пояснюється декількома важливими обставинами: кризою інституту виборів і представницької демократії в традиційному розумінні, нездатністю останньої належним чином діяти в інтересах народу, адекватно реагувати на еволюцію і потреби різних соціальних груп, можливостями сучасних інформаційно-комунікаційних технологій тощо.

На сьогодні ж, як додатково обґрунтовано в наших дослідженнях, стрімко змінюється і уявлення щодо сутності участі та функціонування представницької демократії. Першочергово це пояснюється все наростаючим негативним відношенням до обмеження ролі громадян в управлінні державними справами лише засобом участі в парламентських виборах, а також зростанням рейтингів недовіри до парламентаризму у традиційному тлумаченні даного поняття (лише як органу законодавчої влади). До всього цього слід додати також і падіння рейтингів політичних партій як основного ядра акумулювання політичних інтересів громадян [180].

Окрім того, властива сучасному народному представництву складна процедура прийняття рішень нерідко лише додає негативних штрихів до уявлення громадян про обрані ними ж парламенти (досить часто, на що звертається увага у виданні під назвою «Основи демократії», послідовне дотримання демократичних процедур виглядає для звичайних громадян «знущенням над здоровим глуздом», довготривалі обговорення – «говорильнею», що затягує розв'язання нагальних проблем [83, с. 38]). До всього цього слід додати і деякі відносно нові аспекти розуміння участі, які базуються на понятті негативної свободи та базової цінності для індивіда не політичних, а суто особистісних прав (найперше, свободи від втручання в приватне чи власне особистісне життя).

Причому, на що слід звернути особливу увагу, зазначені тенденції властиві і країнам зі сталими традиціями демократичного врядування. Так, вже на початку XXI ст. С. Маседо (*Macedo, S.*) у вступній статті до колективної монографії «Демократія в небезпеці: як політичні вибори підривають участь громадян, і що ми можемо з цим робити» відзначав: «Громадяни беруть участь у громадських справах рідше, з меншим знанням і ентузіазмом, в меншій кількості місць і менш рівномірно, ніж необхідно для динамічного демократичного розвитку держави» [192, р. 1].

Наведені вище аргументи як свідчать про основні прояви кризи традиційної системи, так і зумовлюють нагальну необхідність продовження досліджень з відповідної проблематики. Причому, за оцінкою М. Петровського, дієвим засобом

проти таких форм упровадження політики, як «популізм і політика заради політики», мають бути якраз інститути громадянського суспільства [90].

Все це, за нашою оцінкою, вимагає від дослідників ув'язати поняття «участі» та «політичної участі» з поняттями «інститут» та «інституалізація». Поняття, які наведено в зазначеному ряді останніми, вже традиційно притягують значну увагу дослідників (відзначимо, що термінологічна сутність зазначених понять не входить до предмету даного дослідження). Для нашого ж дослідження достатнім має бути формулювання, на основі якого розкриваються інші споріднені теми.

Інститут, як уже неодноразово зазначалося у даному дослідженні, – це формальні і неформальні правила разом з механізмами забезпечення їхнього виконання; а також це система правил, переконань, норм і організацій, які спільно породжують регулярність (соціальної) поведінки.

Відтак інститути можна розглядати як абстрактні – створені в уяві людей практики та процедури, які визначають взаємозв'язок та взаємодію якихось суб'єктів суспільних відносин.

У такому випадку важливо звернути увагу і на «політичний інститут», у тлумаченні якого спостерігаються деякі термінологічні нюанси. Так, Б. Кухта позначає політичний інститут як «...специфічну форму організації владної діяльності та сталий засіб впорядкованості політичних відносин, що забезпечують стабільне, тривале функціонування політичної організації суспільства як найважливішого структурного елемента політичної системи» [95, с. 172]. У тлумаченні ж В. Пічи політичні інститути – це сукупність «організацій та установ, які впорядковують політичні та інші відносини у суспільстві за допомогою матеріальних та ідейних засобів» [96, с. 317].

Інституалізація ж, на думку Н. Ільченко, це становлення нових інститутів, правове та організаційне закріплення тих чи інших суспільних відносин [54]. В основі ж нашого дослідження важливим є більш конкретне тлумачення процесу інституалізації, яке зустрічається в деяких термінологічних та соціологічних словниках. В одному з них вказується, що соціалізація визначається як процес

засвоєння індивідом знань, досвіду, норм і цінностей, включення його до системи соціальних зв'язків і відносин, необхідних для його становлення і життєдіяльності в даному суспільстві [138].

Соціалізація, з точки зору особистісних якостей людини чи психології, – це процес і результат засвоєння й активного відтворення індивідом установок, цінностей, ролей, очікувань, які властиві певній культурі або соціальній групі. Соціалізація є результатом виховання людини і відбувається в процесі її діяльності й спілкування з іншими людьми; важливий чинник розвитку особистості, зокрема її свідомості й самосвідомості [102].

До ІГС, відповідно до тексту Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05.11.2008 року, віднесено «громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства» [109].

Слід звернути увагу на те, що даною постановою до ІГС не віднесено політичні партії (організації). Взагалі, це питання і на сьогодні залишається доволі спірним чи дискусійним. Утім, наведена правова норма нами окрім іншого використовується для того, щоб питання політичних партій як своєрідних чи навіть «напівдержавних» інституцій винести за дужки даного дослідження.

Організації громадянського суспільства можна визначити як гармонійну сукупність всіх організаційних структур, завданням яких визначається актуалізація та просування питань, що становлять загальний інтерес і які виступають посередниками між органами державної влади та громадянами.

Такі організації загалом можна звести до двох типів: неурядові організації (НУО) або у більш загальному тлумаченні – недержавні організації (далі можливо – НДО), а також засоби масової інформації (ЗМІ).

До критеріїв, якими слід керуватися при визначенні НДО, вже традиційно відносяться:

- вони є неприбутковими організаціями (створені відповідно до власних статутних зобов'язань та функціонують не з метою отримання прибутку);
- принциповою основою їхньої діяльності є відстоювання прав людини у різних сферах суспільних відносин;
- такі організації мають функціонувати на основі чітко зазначених цілей, принципів та цінностей;
- вони мають бути економічно незалежними від держави (що разом з цим не виключає і часткового державного фінансування).

Загалом же інституалізація громадянського суспільства розуміється в якості процесу, за допомогою якого формуються ГО, і відповідні процедури набувають цінності та стійкості (розвиток кількісних і якісних ознак у формуванні інститутів, соціально-політична мобілізація та громадянська участь в реалізації їх специфічних функцій, зокрема, поширення демократичних цінностей і норм тощо). Відтак і соціальні дії та акції стають упорядкованими та чітко організованими. Якраз у цьому сенсі і набуває особливої актуальності проблема участі та політичної участі (додатково з цього приводу див.: [177, р. 8]).

При цьому слід взяти до відома і те, як стверджує Н. Оніщенко, що зріле, активне і впливове громадянське суспільство не може виключно ототожнюватися з кількісним показником наявності або відсутності певних громадських організацій. Інша річ, що громадські організації покликані належним чином виконувати свої функції та завдання, що є необхідною умовою цивілізованого суспільного і державного розвитку відповідно до чинного законодавства [81, с. 95].

Як зазначає сучасний дослідник Я. ван Дейч (*Van Deth J. W.*), якщо починаючи з 1940–1950 років у вивченні політичної участі у центрі дослідження були вибори та весь електоральний процес, то зараз спектр залучення до участі в політиці включає такі активності, як: підписання петицій, перекриття дорожнього руху, грошові пожертвування або сутички з поліцією [206].

Все частіше фактори соціалізації та повноцінної участі громадськості в державному владарюванні включаються і до невід'ємних характеристик

сучасного розуміння демократії та демократичного процесу. Власне, для сучасної демократії принципово важливим є не суто формальний факт проголошення прав і свобод громадян, а надання громадянам можливості повноцінно користуватися такими здобутками демократичного процесу.

У цьому сенсі на увагу заслуговує і те, що Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи якраз «участь» поміщено на першому місці серед принципів встановлення конструктивних відносин неурядових організацій та органів державної влади. Визначено, зокрема, що «попередньою умовою для дотримання цього принципу є вільний та доступний процес участі, який ґрунтується на узгоджених параметрах участі» [56, с. 5-6].

Ще в другій половині ХХ ст. Х. Лінц (*Linz, J.J.*), об'єднуючи різні підходи до визначення демократії, дійшов висновку, що демократія є законним правом «формулювати і відстоювати політичні альтернативи, які супроводжує право на свободу об'єднань, свободу слова та інші головні політичні права особистості; вільне і ненасильницьке змагання лідерів суспільства з періодичною оцінкою їх претензій на керування суспільством; включення в демократичний процес всіх ефективних політичних інститутів...» [190, р. 5-6].

Дещо пізніше Х. Лінц (*Linz, J.*) та А. Степан (*Stepan, A.*) серед факторів, завдяки яким консолідована демократія отримує підтримку та втілюється у політичні системи окремих країн, на перше місце поставили якраз зрілість інститутів громадянського суспільства (у більш конкретному визначенні, рівень взаємодії держави з незалежними громадськими групами та об'єднаннями) [191, р. 5].

На думку Дж. Фішкіна (*Fishkin, J.*), демократія набуде максимальної реалізації лише у тому разі, коли громадяни усвідомлять себе не умовами можливості демократії, а тими, хто вирішує власні справи в демократичних умовах» [183, р. 12].

На сьогодні ж Д. Камбелл (*Campbell, D.F.J.*) в одному з останніх видань пропонує наступне робоче визначення демократії, яке приймається за відправну точку подальших міркувань: «Демократія – це система багат шарового

громадського самоврядування, заснована на базових правах людини, при цьому свобода і рівність приймаються за базові принципи. Демократія розуміється як послідовно самоорганізована система. Отже, будь-яка теорія демократії – це теорія про систему (системне розуміння громадського самоврядування на основі прав людини» [173, р. 12].

На сьогодні ж ідея повноцінної участі громадян в управлінні державою і суспільним розвитком набула додаткової актуальності. Дійсно, інтенсивний розвиток сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, формування і широке поширення нових форм і технологій політичної комунікації створюють нове середовище взаємодії влади і суспільства. Деякі дослідники, наприклад С. Колеман (*Coleman, S.*) і Д. Норріс (*Norris, D.*) навіть розвивають ідею електронної демократії як гібридного рішення старих теоретичних дебатів між представницькою і прямою демократією, вказуючи: «Якщо проблема прямої демократії полягає в популізмі, а розчарування, яке відчуває представницька демократія, - це роз'єднаність між політичними представниками і виборцями, то поняття прямого представництва як політично привабливого і конституційно відповідального синтезу обох може виявитися способом пожвавлення легітимності демократії в епоху інтерактивних послуг і відносин» [178, р. 31].

Очевидно, що нарівні з новими викликами з'являються і нові можливості. Так, трансформація інститутів влади на такій основі відзначається різноплановим характером. З одного боку, існують тенденції вдосконалення інститутів влади, влада отримує можливості більш ефективно взаємодіяти з суспільством, впровадження нових елементів форм прямої демократії в Інтернеті, перерозподілу частини своїх повноважень на користь суспільства тощо. З іншого боку, нагальною є й необхідність оновлення усієї системи владарювання, відмови від деяких традиційних форм роботи та опанування новими механізмами впливу на суспільство.

З можливістю використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі можливо – ІКТ) додатковий і надзвичайно потужний комунікативний ресурс отримали також і ІГС. Дослідники вже неодноразово відзначали значущість

комунікацій та використання комунікативного ресурсу у справі дослідження сучасних державно-владних та управлінських відносин. У такому випадку слід звернути особливу увагу на ту обставину, що комунікація в Інтернеті заснована на горизонтальних зв'язках і в інтерактивній формі як зв'язках «від одного до багатьох» та водночас «від багатьох до одного». Не випадково М. Кастельс (*Castells, M.*) характеризує інтернет-комунікацію як масову «самокомунікацію», а сучасне суспільство як мережеве, в якому існує багато каналів зв'язку, що переносять потоки інформації [193, р. 102].

На сьогодні інтенсивно розробляються різні підходи до використання державами можливостей Інтернету у сфері зв'язків з громадськістю (чи впливу на громадськість). Нами ж взято підхід, який опрацювали А. Чадвік (*Chadwick A.*) і К. Мей (*May, C.*) виділивши так звані управлінську, адміністративну та партиципативну моделі.

Так, використання управлінської моделі використання Інтернету в політиці обмежується прямим та почасти директивним впливом на громадян (зв'язки «зверху-вниз»; влада використовує всевітню мережу в якості механізму полегшення бюрократичних процедур і забезпечення більш ефективного процесу передачі інформації від влади до громадян).

Адміністративна модель, яка в деяких рисах схожа на попередню модель (якраз держава організовує трансляцію інформації до суспільства), разом з цим передбачає більш широку участь громадян у політичному процесі (але така участь також має бути санкціонованою державою).

Згідно з принципами партиципативної моделі передбачається широке включення громадськості в суспільну та політичну діяльність, що знаменує і більшу міру рівноправності у відносинах між державою і суспільством (якраз використання цієї моделі забезпечує повноцінний діалог між владою і громадянами, оскільки надає усім зацікавленим особам можливість виступати з політичними ініціативами, брати участь в дискусіях, які безпосередньо стосуються прийняття тих чи інших законопроектів або адміністративних рішень тощо) [174].

За нашою ж оцінкою, наведені вище моделі, з якими ми загалом погоджуємося, слід наділити дещо іншими характеристиками (див. з цього приводу зміст опрацьованої нами таблиці під назвою «Моделі використання державами Інтернет-ресурсу у сфері зв'язків з громадськістю...»; див.: Табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Моделі використання державами Інтернет-ресурсу у сфері зв'язків з громадськістю (авторський підхід)

Моделі	Зміст моделей
Управлінська	Модель, відповідно до якої використання Інтернет-ресурсу базується на суб'єкт-об'єктних відносинах у широкому розумінні, відповідно до яких управлінські впливи доповнюються і наявністю механізмів зворотного впливу (з активною роллю громадян в обговоренні державно-владних та суто управлінських рішень)
Адміністративна	Модель використання Інтернету, яка базується на суб'єкт-об'єктних відносинах у традиційному розумінні, яка почасти обмежується розпорядчо-виконавчою діяльністю та використанням електронного ресурсу для ознайомлення населення з ухваленими документами
Партиципативна	Модель, що базується на горизонтальних зв'язках та повноцінній взаємодії всіх зацікавлених сторін, яка забезпечується можливостями повноцінного використання Інтернет-ресурсу

Зміст вищенаведеної таблиці має свідчити про те, що усі зазначені моделі тією чи іншою мірою використовуються навіть в умовах демократичного врядування та цивілізованих суспільних відносин. Значущість же таких моделей першочергово полягає в особливостях використання інтернет-ресурсу залежно від завдань, які стоять перед органами публічної влади у зв'язках з громадськістю. До того ж, вони можуть застосовуватися в якості одного з базових орієнтирів для визначення міри демократизації державно-владних відносин (адже, наприклад, базування лише на адміністративній чи з деякою мірою умовності управлінській моделях з одночасним нехтуванням партиципативності мають свідчити про деякі вади в державно-владних та управлінських відносинах).

При опрацюванні зазначених моделей ми першочергово виходили з того достеменного факту, що жодна з них не існує у так званому «чистому вигляді»: будь-яка успішна демократія та разом з цим і модель використання електронного ресурсу на практиці втілюється через своєрідну гібридну форму, поєднуючи різні компоненти окреслених моделей.

Отже, за допомогою зазначених моделей видається можливим і простежування впливу громадськості на сферу законотворчості як важливого функціонального прояву концепції політичної участі.

2.2 Організаційно-правові засади формування механізмів взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади в Україні

Громадське об'єднання, згідно з п. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання», – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадська організація, згідно з приписами п. 3 ст. 1 зазначеного нормативно-правового акта, – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи [104]. Загалом же під поняттям «громадські організації» прийнято також розуміти добровільні формування громадян, створені у результаті їх вільного волевиявлення з метою вираження колективних інтересів і вирішення громадських питань та проблем.

Діяльність громадських об'єднань прийнято відносити до так званого «третього сектору» (існує традиція поділу демократичного суспільства на «три сектори»: державний, ринковий і некомерційний). Вже традиційно вважається, що неурядовий чи недержавний характер організації свідчить про те, що таке об'єднання створюється не актом органу влади, а рішенням засновника, тобто має приватноправову природу походження і не управляється органами державної влади чи місцевого самоврядування. Слід також відзначити і те, що сучасні дослідники з деякою мірою умовності вважають синонімічними поняття «неурядові організації» та «громадські організації» (детальніше з цього приводу див.: [168]).

На окрему увагу заслуговує проблема віднесення до громадської діяльності лобізму та лобістської діяльності. При вирішенні цієї проблеми найперше має

бути взятою до уваги та обставина, що сфера лобізму стосується переважно відстоювання якихось економічних чи корпоративних інтересів зацікавлених груп, що опікуються інтересами бізнесу. Відтак, за нашою оцінкою, сфера лобізму лише частково стосується функціонування інститутів громадянського суспільства «у чистому вигляді» і за цієї причини не може включатися до проблематики даного дисертаційного дослідження. Це підтверджується і змістом нещодавно прийнятого Закону України «Про лобіювання». Дійсно, така діяльність переважно відноситься до окремих аспектів публічно-приватного партнерства з основою у впливі на бізнес-структури.

З огляду на проблематику даного дослідження нас першочергово має зацікавити питання процесу інституалізації громадських об'єднань, зокрема функціональні аспекти їхньої діяльності, тобто реальна здатність впливати на державну політику та захищати власні інтереси. Так, і на сьогодні не втратили актуальності зауваження, які було висвітлено та обґрунтовано В. Бортніковим ще на початку 2000-х рр., що «з ростом соціальної активності громадян, виникненням численних громадських об'єднань, та потребою у спрямуванні процесів демократизації у правове та організоване русло, виникла необхідність у формуванні структур, які б сприяли координації зусиль державних органів та громадськості» [8, с. 108].

Під механізмом взаємодії особи, громадянського суспільства і держави у найзагальнішому значенні пропонується розуміти систему складних та багатоманітних взаємовідносин між визначеними суб'єктами (окремими індивідами, громадськими організаціями, професійними спілками, благодійними фондами, суб'єктами господарювання, органами державної влади тощо), у структурі яких мають місце прямі і зворотні взаємозв'язки та за допомогою яких забезпечується цілісність соціального розвитку в цілому [81].

Нормативно-правові засади створення та функціонування ГО регулюються низкою міжнародних та національних (вітчизняних) нормативних актів. До міжнародних документів найперше слід віднести Загальну декларацію прав людини 1948 року; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966

року; Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1996 року та деякі інші.

Конституційно-правові засади діяльності громадських об'єднань чітко виписано в Конституції України, а також розтлумачено в правових позиціях Конституційного Суду України.

У цьому контексті першочергово слід звернути увагу на приписи ст. 36 і 37 Основного Закону України. Так, у ст. 36 вказується на право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації 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. У ст. 37 окрім іншого спеціально обумовлюється, що утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, 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, забороняються [61].

У рішенні Конституційного Суду України (далі можливо – КС України) спеціально наголошується на тому, що ГО як інститути громадянського суспільства є природним фундаментом конституційної демократії у забезпеченні політичного розвитку українського суспільства та держави, сприяють самореалізації громадян, надають їм можливість самотійно або разом з іншими реалізовувати та/або захищати свої права, свободи та інтереси, що визначаються та гарантуються Основним Законом України, а також брати участь у вирішенні суспільно важливих справ на місцевому чи загальнодержавному рівні [126].

Тривалий час законодавчою основою діяльності громадських формувань був Закон України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 року, який втратив чинність на підставі Закону України № 4572-VI від 22.03.2012 року [113]. Власне,

вже факт прийняття цього нормативно-правового акта свідчить про значущість інститутів громадянського суспільства на початковій стадії розвитку сучасного українського державотворення. Водночас, у цьому законі виразно спостерігалися і вади, які властиві цій стадії (зокрема, щодо належного врахування принципів міжнародного регулювання відповідної частки відносин, переліку ГО тощо; додатково щодо цього див.: [163]).

На сьогодні ж чинним є Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 року, який містить п'ять розділів та 31 одну статтю. В сукупності правових норм він спрямовується на унормування питань утворення і діяльності громадських об'єднань, гарантії права на свободу об'єднання, найменування громадського об'єднання, всеукраїнського статусу громадського об'єднання, відокремлених підрозділів громадського об'єднання, права і діяльності громадських об'єднань, власності громадського об'єднання, особливостей припинення діяльності громадського об'єднання тощо [104].

До спеціальних законів із зазначеною сферою правового регулювання першочергово слід віднести нарівні зі згадуваним вище Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 року; також відносяться Закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 року «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 року; «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 року; «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07.10.1997 року; «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 року; «Про основні засади молодіжної політики» від 27.04.2021 року, «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 року та деякі інші.

Детальний аналіз питання щодо нормативно-правового забезпечення діяльності ГО в Україні не входить до переліку завдань даного дослідження. Під кутом же зору державноуправлінських відносин нас першочергово має зацікавити предметне поле та зміст основних положень, які наведено в найбільш важливих нормативно-правових актах з відповідною сферою регулювання. При цьому

наголос зроблено на нормативно-правових актах найвищої юридичної сили, що й відображено в нижченаведеній таблиці (див.: Табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Місце громадських об'єднань у законодавчому полі України

Нормативно-правовий акт	Місце громадських об'єднань в предметному полі нормативно-правового акта
Конституція України	Конституційно-правові засади закріплення невід'ємного права громадян на свободу об'єднань з метою захисту та реалізації своїх прав та інтересів; а також наведення деяких обмежень в діяльності громадських об'єднань
Про засади внутрішньої і зовнішньої політики	Нормативне закріплення засад внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян, забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень
Про громадські об'єднання	Правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань
Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності	Регулювання діяльності профспілок як добровільних неприбуткових громадських організацій, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання)
Про благодійну діяльність та благодійні організації	Визначення загальних засад благодійної діяльності в Україні, правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму і милосердя, забезпечення сприятливих умов для утворення і діяльності благодійних організацій
Про професійних творчих працівників та творчі спілки	Правовий статус професійних творчих працівників, встановлює правові, соціальні, економічні та організаційні засади діяльності творчих спілок у галузі культури та мистецтва
Про свободу совісті та релігійні організації	Врегулювання діяльності релігійних організацій в Україні, забезпечення права громадян на свободу совісті
Про основні засади молодіжної політики	Організаційні та правові засади створення молодіжних та дитячих громадських об'єднань
Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань	Регулювання відносин, що виникають у процесі державної реєстрації громадських об'єднань

Серед підзаконних актів з відповідною сферою регулювання найперше на увагу заслуговує Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким затверджено «Національну

стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки» від 26.02.2016 року (далі в тексті – Стратегія 2016 року) та Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» від 27.09.2021 року (далі в тексті – Стратегія 2021 року).

Затвердження Стратегії 2016 року було зумовлено необхідністю створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Дійсно, активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем [76].

Стратегія 2021 року базується на тому положенні, що становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язане з розвитком громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, що об'єднуються для прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, в тому числі у взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, політичними інститутами та бізнесом.

Відповідно до зазначеного метою реалізації Стратегії 2021 року визначено створення сприятливих умов для розвитку громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження взаємодії між громадянами, згаданими інститутами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, у тому числі для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів, забезпечення громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень [112].

Водночас слід звернути увагу на те, що в цьому доволі розлогому документі відсутні конкретні посилання на виконання завдань, які було наведено та розтлумачено в попередньому документі.

Відтак доцільним видається доповнення Стратегії 2021 року чіткими вказівками на участь представників громадськості у питаннях розроблення та ухвалення нормативно-правових актів (авторські пропозиції наведено в Додатку А під назвою «Перспективна модель вдосконалення діяльності органів публічної влади з метою повноцінного забезпечення участі громадськості у законотворчому процесі»).

Серед постанов Кабінету Міністрів України (далі можливо – КМ України), які в сукупності окремих положень спрямовані на формування та розвиток каналів участі ІГС в державних справах, важливе значення відводиться постанові «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 року № 996, що передбачала створення громадських рад при органах виконавчої влади та порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [106].

На сьогодні загалом сформоване правове поле для ефективної діяльності ІГС, у тому числі – і в сфері їхніх стосунків з органами державної влади (авторські пропозиції щодо вдосконалення окремих аспектів правового механізму такої діяльності подано в наступних підрозділах даного дослідження). Інша справа – організаційний та комунікативний механізми, які потребують окрім відповідного правового фундаменту ще й деяких інших важливих чинників: власне реалізації правових норм чи «правозастосування», відкритості й прозорості органів державної влади, правової освіти та правової культури усіх учасників даного процесу тощо.

Відомо, що ефективне функціонування ІГС можливе лише за умови також ефективної співпраці з органами державної влади. Причому, що зайвий раз підтверджено у даному дослідженні, визначення напрямів та механізмів такої співпраці значною мірою залежить саме від органів державної влади (у даному разі, Верховної Ради України (далі можливо – ВР України), Президента України

та КМ України). Якраз на основі формально визначених правил та процедур забезпечується можливість і безпосереднього впливу ІГС на прийняття певних нормативних актів та державно-управлінських рішень.

Забезпечують політику відкритості та гласності в роботі Верховної Ради України як парламент в цілому, так і парламентські комітети, парламентські фракції, групи, допоміжні служби парламенту та окремі народні депутати.

Форми взаємодії ВР України та громадськості відповідно до градування, яке наведено на сайті ВР України під рубрикою «Громадськості» та подальшої деталізації, розподіляються на декілька груп.

До першої групи під назвою «Участь громадськості» зокрема віднесено: електронні петиції, громадське обговорення законопроектів, звернення громадян.

Другу групу під назвою «Запити на інформацію» присвячено процедурі подання таких запитів (відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Третю групу взаємодії під назвою «Особистий прийом» зосереджено на процедурі особистого прийому громадян Головою ВР України, головами комітетів, депутатських фракцій (депутатських груп), народними депутатами України, працівниками структурного підрозділу з питань звернень громадян (відповідно до Порядку прийому громадян, який встановлено Розпорядженням Голови ВР України № 43 від 01 березня 2021 р.) (Інформацію стосовно сутності та структури таких груп отримано безпосередньо з сайту ВР України: [11]).

До наведеного обов'язково слід також додати наступні форми взаємодії українського парламенту з громадськістю:

- парламентські слухання;
- слухання в окремих комітетах;
- налагоджування ефективної співпраці парламентських фракцій та заінтересованої громадськості.

Слід також виділити і діяльність громадських рад при окремих парламентських комітетах (які, наприклад, відповідно до рішення Комітету ВР України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, у даному комітеті

створюються з метою надання сприятливих умов для всебічної реалізації громадянами конституційних прав на участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості діяльності Комітету ВР України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, утвердження в Україні народовладдя та громадянського суспільства [117]).

Чи не найбільш важливим «перехідним місточком» між громадськістю та парламентом має стати «Електронний кабінет громадянина», який дозволяє надіслати звернення, взяти участь в обговоренні законопроектів, створити електронну петицію та віддати голос за вже існуючу, записатися на відвідання відкритого пленарного засідання ВР України, а також перейти до порталу відкритих даних та бази даних нормативно-правових актів України.

Форми безпосереднього зв'язку громадськості з Офісом Президента, відповідно до розміщеної на відповідному сайті інформації, зводяться до звернень громадян та особистого прийому громадян посадовими особами Офісу Президента України (розміщено в рубриці «Звернення громадян»), а також до подання електронних петицій (розміщено в рубриці «Подати петицію») [100].

Важливий ресурс такої співпраці до недавнього часу полягав у діяльності Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства, яку було створено відповідно до Указу Президента України від 04.11.2016 року № 487/2016 «Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства» (на сьогодні чинність цього Указу скасовано, що, за нашою оцінкою, певною мірою звузило можливості громадян повноцінно впливати на зазначену посадову особу).

Доволі розлого представлено зв'язки КМ України з громадянами, які наведено на відповідному сайті у рубриці «Для громадськості» та підрубриках «Петиції», «Особистий прийом громадян», «Звернення громадян», «Електронні звернення» та «Громадянське суспільство і влада» (тут зокрема розміщено наступну інформацію: «Партнерство «Відкритий Уряд», «Консультація з громадськістю», «Громадські ради», «Громадська експертиза органів виконавчої влади») [153].

З-поміж наведеного окремо слід відзначити важливість міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (далі – Ініціатива), яка впроваджується в Україні вже понад десять років і яка суттєвим чином вплинула на розвиток механізмів громадянської участі, доступу до інформації, прозорості та підзвітності органів публічної влади. Завдяки Ініціативі також вдалося сформувати нові стандарти взаємодії між КМ України та інститутами громадянського суспільства, що передбачають партнерство під час планування, здійснення, моніторингу та оцінювання заходів з удосконалення відкритого урядування.

На сьогодні вже ухвалено шостий План дій із впровадження Ініціативи. У ньому відзначено значущість у процесі забезпечення Ініціативи Координаційної ради з питань реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (далі – Координаційна рада), до складу якої входять представники органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства. Також запроваджений новий формат відносин Уряду та громадянського суспільства – спільнотворення (партнерство на всіх етапах впровадження реформ – від проведення аналізу проблем та пошуку рішень до реалізації запланованих заходів) [117].

Наголос, з урахуванням введення правового режиму воєнного стану, зроблено окрім іншого на подальшому упровадженні цифрових технологій, гармонізації законодавства у сфері європейської інтеграції тощо (з посиланням на інші документи, які потребують вивчення та застосування). За нашою ж оцінкою, навіть з урахуванням усіх складнощів поточної ситуації, у подальшому має передбачатися і участь органів публічної влади у питанні щодо подальшої інституалізації громадянського суспільства (наділивши відповідними повноваженнями і Координаційну раду).

При цьому залишається не досить чітко виписаною процедура залучення представників громадськості до реалізації наведеного Плану дій. Водночас слід також зазначити, що Ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд» поки що не набула достатнього розголосу та популярності, залишившись за великим рахунком суто «кабінетним документом».

Слід наголосити і на декількох спробах уряду визначити міністерство, яке мало відповідати за формування та координацію політики у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства.

Наприклад, у процесі виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки готувати річні плани заходів було доручено Міністерству розвитку громад та територій.

Після ухвалення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки основним завданням державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства стали численні заходи з удосконалення нормативно-правового регулювання у питаннях всебічного забезпечення діяльності таких інститутів.

На основі та в розвиток зазначеної Національної стратегії відбувалося становлення системи онлайн-реєстрації громадських об'єднань, суттєво покращувався процес налагоджування конкурсних процедур державної фінансової підтримки громадських об'єднань, стимулювалося благодійництво та інші форми такої реєстрації.

Наприкінці 2019 – на початку 2020 рр. відбулася чергова спроба створення Державного агентства розвитку молоді та громадянського суспільства, діяльність якого мало спрямовувати Міністерство культури, молоді та спорту. Обидві спроби виявилися безрезультатними.

Проте, за оцінкою сучасних дослідників, «сам факт офіційного закріплення за конкретним центральним органом виконавчої влади низки важливих для розвитку громадянського суспільства функцій (формування і розвиток громадянських компетентностей у громадян; розвиток організаційних спроможностей інститутів громадянського суспільства; сприяння їх участі у формуванні та реалізації державної політики тощо) став би новим кроком у становленні відповідної державної політики» [1, с. 88].

З огляду на зазначене, структурно-функціональні аспекти механізму взаємодії ГО та органів публічної влади в Україні розподіляються відповідно до повноважень ОДВ (які в структурованому вигляді наведено в Додатку Б).

Відтак, на підставі наведеного вище фактографічного та аналітичного матеріалу, видається можливим опрацювати й конкретні механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади. Це насамперед правовий, організаційно-правовий та комунікативний механізми.

Правовим механізмом відносно даного предмету дослідження є нормативно-правове забезпечення взаємодії ГО та ОДВ, які базуються на принципові верховенства права та на необхідній сукупності нормативно-правових актів відповідного спрямування, а також забезпечують неухильне дотримання законності усіма учасниками такої взаємодії.

Організаційно-правовий механізм у даному разі є нормативно-правовим забезпеченням системи ціннісно-раціональних взаємодій відповідних органів та об'єднань, яка насамперед стосується внутрішньоорганізаційних управлінських чинників, і яка базується на чіткому визначенні прав, обов'язків, компетенції і відповідальності органів державної влади та інституцій громадянського суспільства.

При цьому слід зважити і на деяку умовність часткового межування правового та організаційно-правового механізмів, які безпосередньо базуються на одному й тому ж чинникові (а саме, на одному й тому ж правовому полі та на нормативно-правовому забезпеченні відповідної частки суспільних, правових та суто управлінських відносин).

Комунікативний механізм полягає у регулюванні процесів налагоджування гідної взаємодії усіх учасників даного процесу з основою у впливах на законотворчість, що ґрунтується на наявності достатнього політико-правового, організаційно-правового та інформаційного ресурсу для забезпечення такої взаємодії.

У даному разі нами враховувалося і те, що комунікативний механізм значною мірою базується на використанні інформаційного ресурсу. Водночас зазначена обставина вплинула і на відсутність виокремленого аналізу інформаційного механізму в даному дослідженні (в іншому разі спрямованість даного дослідження набувала б якісно нового вигляду).

Якраз на основі наведених механізмів і проводиться подальша пошукова робота щодо з'ясування впливів/взаємовпливів усіх учасників даного процесу.

Слід також зазначити, що взаємодію ІГС та ОДВ в окресленій сфері суспільних відносин інколи позначають категорією «інституційний механізм» (див., напр.: [70; 133]). Найперше, за оцінкою Ю. Шаргородського, це завдячує тому, що в сучасній політичній діяльності громадянське суспільство ототожнюється з системою його інститутів [205, с. 153]. На думку ж О. Герасименка, «до інституційних механізмів взаємодії держави і ГС відноситься вся множина відносин державних органів і інституцій громадськості, що здійснюється в рамках компетенцій відповідних державних органів, у межах, визначених законодавством за допомогою наявних способів такої взаємодії [19, с. 8-9].

За нашою ж оцінкою, в розрізі даної дисертаційної проблематики інституційний механізм з наведеними вище параметрами має змістовно наповнюватися та конкретизуватися якраз в правовому, організаційно-правовому та комунікативному механізмах (відтак, за цієї причини видається можливим не виокремлювати інституційний механізм в якості окремої структурної частки комплексного механізму, з приводу чого див. зміст підрозділу 3.3).

2.3 Форми та напрями впливу громадських об'єднань на сферу законотворчості

Громадяни України, незважаючи на виклики воєнного часу та безпекову ситуацію, долучаються до діяльності інститутів громадянського суспільства, роботи в громадах, де вони проживають. Відповідна динаміка більша, ніж у попередні роки. Так, за результатами проведених у липні – червні 2023 р. досліджень, протягом останнього року 31 % опитаних брали участь у заходах громадських організацій та рухів, спрямованих на розв'язання важливих питань. До волонтерства час від часу долучаються 43% респондентів, 6% – на постійній

основі, 6% – планують брати участь. Крім того, 82% опитаних висловлюють готовність особисто долучатись до вирішення важливих питань життєдіяльності громади в майбутньому [140, с. 15].

Така активність має базуватися на належній нормативно-правовій основі. Проте, на сьогодні ухвалюється значна кількість законів, які формують правове поле нашої держави, але інколи є несвоєчасними, детально не обґрунтованими та науково не виваженими. На думку вітчизняних вчених, «така ситуація частково є наслідком низького професійного рівня суб'єктів правотворчого процесу, створенням умов штучного прискорення розробки та прийняття окремих законодавчих актів, зниженням ролі науки або правової доктрини в правотворчому процесі, що, на жаль, стало звичайною практикою і в підсумку призводить до накопичення нормативного матеріалу та ускладнення правового регулювання» [87, с. 31].

Та чи не найбільш суттєвим недоліком сучасного українського законотворення має вважатися недостатнє нормативно-правове забезпечення інтересів різних соціальних груп та представників окремих професій. За нашою ж оцінкою, до цього приводить і недооцінювання чи навіть нехтування тим потенціалом, який міститься в надрах громадянського суспільства (зокрема, безпосередньою участю громадськості в законотворчому процесі, а також тими ідеями та конкретними пропозиціями, які містяться в напрацюваннях ГО).

Комплексна проблематика впливу громадськості на законотворчий процес поки що досліджується недостатньо. Серед поодиноких праць, прямо чи побічно присвячених окресленій проблематиці, на першочергову увагу заслуговують наступні окремі наукові розвідки (див., напр., праці Д. Базілевича та його співавторів, а також С. Дорогих, О. Заславського, І. Литвиненко та С. Лінецького) та розвідки, в яких окреслена проблематика розглядається у зв'язку із засадами законотворчості та парламентаризму (див., напр., праці Ю. Ганжурова, І. Словської, О. Копиленка та В. Шаповала).

Водночас слід відзначити і наявність проблеми, що стосується співвідношення так званої «влади експертів», яка загалом відзначається наперед

заданим кваліфікованим та компетентним підходом, та думки громадян – загалом не фахової та детально не обґрунтованої. У цьому сенсі ми загалом притримуємося на сьогодні вже тривіальної думки про те, що громадяни можуть бути некомпетентними у виборі конкретних засобів, але вони спроможні донести до політиків власні запити та навіть задати політикам «великі цілі».

Дійсно, в громадських законотворчих пропозиціях не може міститися детального регламентування відповідних правових норм – адже це дійсно має бути справою експертів. Проте ГО та зацікавлені громадяни мають змогу бачити реальну проблему, яка потребує законодавчого врегулювання, образно кажучи, бачити проблему «зсередини».

У цьому випадку ми також спиралися на природно-правовий підхід до влаштування сучасного державного владарювання, згідно з яким право народу на установчу владу та на участь в управлінні має бути забезпечено усіма необхідними державними механізмами.

З огляду на зазначене, предметним полем підрозділу визначено особливості нормативно-правового та організаційного забезпечення участі громадськості у сфері законотворчості, а також міра причетності ГО до особливостей здійснення та стадій законотворчого процесу.

У науковій літературі вже традиційно обґрунтовується тлумачення законодавства як упорядкованої об'єктивними критеріями, зумовленої потребами соціального регулювання певної множини нормативних актів, що формуються для найбільш ефективного використання правових норм з метою забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності. Таке тлумачення за різних обставин об'єктивного та суто суб'єктивного характеру виглядає скоріше як ідеал та взірець, аніж як завдання для подальшого законодавчого врегулювання та поточного порядку денного. Чи не найбільш значущим стримуючим фактором у даному відношенні слід вважати якраз недостатню включеність громадськості у процес прийняття важливих рішень державної ваги, у тому числі, і в сфері законотворчості (що, очевидно, слід вважати і суттєвою прогалиною сучасного демократичного процесу).

Як уже підкреслювалося та додатково обґрунтовувалося в даному дослідженні, однією із фундаментальних засад демократії є участь громадськості у законотворчому процесі (дійсно, демократія може бути ефективною лише у тому разі, коли громадяни мають можливість впливати на процес вироблення та реалізації державної політики, реалізовувати конституційне право на участь в управлінні державними справами та в кінцевому рахунку власною участю забезпечувати дієвість принципу народовладдя).

До основних форм такої участі у зв'язку з проблематикою даного дослідження відносяться:

- участь у формі звернень та петицій, у тому числі, і в електронній формі (які передбачають звернення громадян або їх об'єднань з метою впливу на законодавчий процес та на зміст законопроектів);
- звернення громадян у письмовій та усній формі, які містять законодавчі пропозиції (законопропозиції);
- проведення громадських акцій з метою вплинути на законотворчість;
- лобізм та лобістська діяльність;
- діяльність спеціальних консультативно-дорадчих органів (робочі групи, громадські ради тощо);
- публічні громадські обговорення (проведення парламентських, комітетських та інші громадських слухань, конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зборів, зустрічей з громадськістю, громадських приймалень, підготовка теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення, телефонних «гарячих ліній», використання засобів електронного врядування);
- вивчення громадської думки (проведення плебісцитів, проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів тощо), опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій, проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок тощо) (систематизовано автором на основі: [48; 49]).

Очевидним є те, що формальні канали чи механізми такої участі повинна забезпечувати держава в особі її органів. У зв'язку з цим слід також відзначити, що відповідно до приписів ст. 93 Конституції України право законодавчої ініціативи у ВР України належить Президентові України, народним депутатам України та КМ України.

Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради:

1. Проектів законів, постанов Верховної Ради, які містять положення нормативного характеру.

2. Проектів інших актів Верховної Ради – проектів постанов, резолюцій, декларацій, звернень, заяв, що впливають з установчих, організаційних, контрольних та інших функцій Верховної Ради.

3. Пропозицій до законопроектів – пропозицій щодо внесення змін до тексту законопроекту (статей, їх частин, пунктів, речень), зміни порядку розміщення, об'єднання розділів, глав, статей, їх частин і пунктів, а також виділення тих чи інших положень в окремі розділи, глави, статті.

4. Поправок до законопроектів – пропозицій щодо внесення виправлень, уточнень, усунення помилок, суперечностей у тексті законопроекту.

У Регламенті ВР України, який на сьогодні має статус закону чи нормативно-правового акта найвищої юридичної сили, вказується, що законопроект – проект законів, постанов Верховної Ради, які містять положення нормативного характеру (п. 6.1 ст. 89 ЗУ «Про Регламент ВР України»).

У даному разі слід звернути увагу на те, що дане визначення повністю переплітається з підходом до визначення, яке наведено в Рішенні КС України від 09.07.1998 р. № 12-рп/98 і яке розтлумачено в підрозділі 1.4 даного дисертаційного дослідження.

Водночас слід зазначити, що відповідно до приписів Розділу IV під назвою «Законодавча процедура» даного нормативно-правового акта участь громадськості у такій процедурі представлена доволі скупо. Так, відповідно до п. 6 ст. 93 передбачається можливість головного комітету запропонувати окрім

іншого об'єднанням громадськості висловити власну думку щодо доцільності прийняття законопроекту [122].

Низка статей Закону України «Про комітети ВР України» також містять правові норми відповідної спрямованості, передбачаючи можливість налагоджування гідного діалогу з громадськістю та ГО у сфері законопроектної діяльності. Це зокрема стосується: заявлених принципів верховенства права, законності та гласності (ст. 1); інформування громадськості про власну діяльність та права представників громадських організацій відвідувати засідання комітетів, а також розміщення інформації про поточну діяльність комітетів та прийнятих ними рішень на офіційному веб-сайті ВР України та в інших ЗМІ (ст. 9); здійснення комітетами законопроектної функції (ст. 10); узагальнення зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів (ст. 12); права звертатися до державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ і організацій, об'єднань громадян з проханням висловити пропозиції щодо проектів законів (п. 9 ст. 15); обов'язків узагальнювати зауваження і пропозиції, що надійшли в ході всенародного обговорення проектів законів; вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, об'єднань громадян, результати всеукраїнського референдуму, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до законодавчих актів, і, в разі необхідності, готувати відповідні проекти актів та вносити їх на розгляд ВР України (п. 10, 11 ст. 16).

Окремо слід відзначити і наявність низки повноважень парламентських комітетів у зв'язку з підготовкою та проведенням парламентських слухань та слухань у комітетах (це питання детально аналізується у наступному розділі даного дослідження) [110].

Значні можливості у сфері взаємовідносин з виборцями та громадськістю передбачаються Законом України «Про статус народного депутата України».

Так, народний депутат відповідно до закону розглядає звернення виборців, а також звернення і від об'єднань громадян (п. 2 ст. 7); депутат також зобов'язаний постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і

запити населення, а також проводити особистий прийом громадян у дні, визначені ВР України для роботи з виборцями (п. 11, 14 ст. 24) [116].

Слід відзначити і ті можливості, якими наділяється Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства (далі – Координаційна рада), яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України і про що вже йшлося в попередньому підрозділі.

У даному ж разі першочергову увагу слід зосередити на тому, що відповідно до п. 3.3 Указу Президента України «Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства» від 04.11.2016 року одним з основних завдань Координаційної ради названо «підготовка, розгляд законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд ВР України і стосуються питань розвитку в Україні громадянського суспільства, приведення національного законодавства у сфері розвитку громадянського суспільства у відповідність із європейськими стандартами, розгляд проектів актів Президента України з цих питань та підготовка пропозицій щодо таких проектів» (підкреслено нами – В.Д.) [98].

При цьому слід відзначити, що Координаційна рада у період з 2019 по 2022 роки не провела жодного засідання. Відповідно до Указу Президента КМ України зобов'язаний до 10 січня кожного року дії стратегії затверджувати плани заходів з реалізації Стратегії, однак поки що такого плану немає.

Відтак, за оцінкою Б. Чернявської, яку було сформульовано на основі зазначених та деяких інших фактів, на сьогодні «фактично зупинено участь держави у сприянні громадянському суспільству» [158, с. 143].

Як уже зазначалося у попередньому підрозділі, важливий ресурс впливу громадськості на законотворчість полягає у повноцінному використанні «Електронного кабінету громадянина», який розміщено на сайті ВР України, і який окрім іншого надає можливість для громадян подання електронних петицій та брати участь в обговоренні законопроектів (рубрика «Обговорення законопроектів»).

Проте, поки що громадяни та громадські організації виявляють низьку активність у використанні формально заявлених можливостей для участі в законопроектній діяльності. Причини такого стану речей полягають не лише в аполітичності певної частки українського населення, але і в суто формальному підході представників влади до такого зрізу громадянської активності.

Як слушно зазначає С. Дорогих, який присвятив власне дослідження якраз використанню «Електронного кабінету громадянина» та його значущості в сучасних публічно-управлінських відносинах, «на сьогодні у Регламенті ВР України не врегульовані як процедура коментування законопроектів громадянами, так і процедура врахування чи розгляду зауважень громадян законотворцями. Це призводить до того, що пропозиції громадян не тільки не обговорюються, а з ними навіть не знайомляться, що значно зменшує мотивування громадян до участі у законотворчій роботі» [35, с. 107].

У цьому контексті доречним видається і посилання на науково-аналітичну доповідь під назвою «Громадянське суспільство в Україні в умовах демократичних трансформацій: перспективи розвитку» (2017 р.), в якій окрім іншого характеризується наявний стан речей та вказується, що «чинне законодавство є демонстрацією суто позитивістського та «етатистського» підходу держави до інституалізації громадянського суспільства та його інститутів в Україні...» [20, с. 68].

Тобто, на що слід звернути додаткову увагу, у даному разі констатується факт обмеження будь-яких заходів у зазначеній сфері політико-правових відносин виключно органами публічної влади та управління (про що, до речі, вже йшлося у попередніх підрозділах даного дослідження, але в них акцент уваги обмежувався спорідненими, але дещо іншими відносинами; додатково щодо цього див., напр.: [24; 35; 167].)

Можливості роботи громадян та ГО у формально визначених каналах участі в законопроектній роботі, а також відношення до таких пропозицій з боку представників органів державної влади, зримо ілюструє матеріал нижченаведеної таблиці (див.: Табл. 2.3).

В якості ж поодинокого позитивного прикладу у даному відношенні заслуговує досвід функціонування Громадської ради при Міністерстві юстиції України, яка є консультативно-дорадчим органом, утвореним для участі громадськості у формуванні правової політики і до складу якого входять 35 представників громадських організацій (у тому числі і від ГО «Всеукраїнська фундація розвитку парламентаризму»).

Таблиця 2.3

**Участь громадян та громадських об'єднань у законотворчій діяльності
(засобом використання формально означених каналів органів державної
влади)**

Орган державної влади	Вид участі	Кількість зауважень та пропозицій	З них врахованих
Верховна Рада України	Зауваження та пропозиції до чинного законопроекту	21	18
	Зауваження та пропозиції до вже затвердженого закону	67	28
	Власні законодавчі пропозиції	11	3
Президент України	Зауваження та пропозиції до чинного законопроекту	14	3
	Зауваження та пропозиції до вже затвердженого закону	19	2
	Власні законодавчі пропозиції	-	-
Кабінет Міністрів України	Зауваження та пропозиції до чинного законопроекту	10	2
	Зауваження та пропозиції до вже затвердженого закону	16	5
	Власні законодавчі пропозиції	-	-

Примітка: Підраховано автором на основі офіційної інформації, наданої на сайтах органів державної влади (хронологічні межі: 2017-2022 рр.).

Упродовж 2019-2020 рр. Громадською радою було окрім іншого: (1) розроблено законопроект «Про Культурні центри» на основі Типової постанови КМУ «Про Культурні центри та їх наглядові ради», який в подальшому було передано для вивчення та взяття за основу до Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики Верховної ради України; (2) підготовлено законопроект

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів», з передачею його до КМ України [51].

Серед інституцій громадянського суспільства міжнародного рівня, які у своїй сутності відображають реалізацію у практичній площині концепції «глобального громадянського суспільства», слід виділити і роботу «Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС» (далі можливо – ПГС).

ПГС – це один з органів, створених відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. ПГС є майданчиком, у рамках якого організації громадянського суспільства обох сторін здійснюють моніторинг реалізації Угоди з точки зору громадянського суспільства, а також виробляють рекомендації відповідним органам.

Показовим у даному відношенні є текст Спільної декларації зазначених інституцій від 3 грудня 2019 року, в якій звертається увага на необхідності розвитку системного діалогу організованого громадянського суспільства і органів влади з метою забезпечення врахування позицій організацій громадянського суспільства під час вироблення і реалізації державної політики, а також містяться численні заклики до застосування європейського підходу до законотворчості.

Так, у Спільній декларації вказується на недоліки ухваленого ВР України законопроєкту № 1008 щодо діяльності органів суддівського врядування (а саме серед іншого: скорочення кількості суддів Верховного Суду); міститься заклики до Верховної Ради та Уряду України обговорювати та приймати закони, пов'язані з ПВЗВТ (поглиблена і всеохопна зона вільної торгівлі між Україною та ЄС; першочергово враховуючи норми Регламенту КМ України та Регламенту ВР України щодо оцінки відповідності розроблених проєктів нормативно-правових актів положенням *acquis communautaire*) як першочергові тощо [139].

Водночас слід відзначити і те, що епізодичні подання спільних декларацій та значне охоплення необхідних для врегулювання суспільних відносин становлять деяку перешкоду на шляху участі ПГС у розробленні конкретних пропозицій щодо вдосконалення законодавчого поля в Україні.

До того ж, деякі громадські організації оприлюднюють власні напрацювання у сфері законотворчості іншим шляхом, у даному разі, «неформальним».

Наприклад, законотворчі напрацювання «Коаліції громадянського суспільства», базуються на тому постулатові, що чинна Конституція містить «системні внутрішні протиріччя та соціальний популізм». При цьому акцентується увага зацікавлених сторін не на зміні окремих положень, а на способах підготовки та прийняття основного закону (автори повертаються до ідеї створення спеціального органу установчої влади – Конституційних зборів, – який і має схвалити текст нового Основного закону; надалі він має пройти затвердження на всеукраїнському референдумі; з цією метою було ще в 2016 р. ініційовано законопроект «Про процедуру підготовки проекту нової Конституції України») [27].

Звичайно, що у даному разі важливе місце має відводитися громадським організаціям юридичного спрямування, які мають значний фаховий потенціал для проведення такої діяльності.

Організації громадського сектору юридичного спрямування, відповідно до власних основних статутних завдань, діють за наступними напрямками:

- правозахисна робота (надання правових консультацій; представництво інтересів перед органами державної влади та місцевого самоврядування та ін.);
- правопросвітницька робота (проведення тематичних лекцій, семінарів, тренінгів з проблемних правових питань та участь у державній та соціальній політиці щодо формування та розвитку правосвідомості громадян);
- науково-експертна робота (розробка проектів нормативно-правових актів та лобіювання їх на законодавчому рівні; реалізація державної та правової політики в різних сферах суспільного життя та ін.);
- стимулювання науково-технічної діяльності правозахисних організацій; підготовка висновків, рецензій з правових питань та ін. [15, с. 108].

Слід відзначити і діяльність, яку до недавніх пір інтенсивно проводила «Харківська правозахисна група». Це насамперед «Експрес-огляди»

законотворчої діяльності ВР України, які не було продовжено з часів повноцінної військової агресії [156].

Проте, поодинокі позитивні приклади причетності громадських організацій до законотворчої діяльності суттєво не впливають на загалом невтішні висновки щодо реалізації зазначеного напрямку реалізації народовладдя в Україні.

У даному разі потребує нагального вдосконалення правовий та комунікативний механізми такого спектру взаємодії ГО та ОДВ. Має насамперед йтися про нормативне закріплення обов'язків парламентаріїв щодо врахування пропозицій громадян у поточній законопроектній роботі. Для цього, зокрема, пропонується внести деякі зміни до Регламенту ВР України (що відображено у нижченаведеній таблиці, див.: Табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Пропозиції щодо вдосконалення Регламенту ВР України (у частині врахування законодавчих пропозицій громадян та громадських об'єднань)

Ст.	Правова норма, зміст правової норми, авторські пропозиції
Ст. 91	<i>Супровідні документи до законопроекту, проекту іншого акта</i> П. 1. Законопроект... має містити: 1) обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань і основних його положень та місця в системі законодавства (обґрунтування необхідності врахування відповідних законодавчих пропозицій, які надійшли в установленому порядку від громадськості; у разі наявності таких пропозицій); 2) обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; 3) інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту.
Ст. 93	<i>Попередній розгляд законопроектів, проектів інших актів у комітетах</i> П. 6. Для попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта на засідання головного комітету запрошується ініціатор внесення законопроекту чи представник суб'єкта права законодавчої ініціативи, а в разі необхідності - представники КМ України, міністерств, інших державних органів, об'єднань громадян, а також експерти, фахівці та інші особи. Представники об'єднань громадян, які висловили власну зацікавленість у справі законопроекту чи навели власні аргументи щодо законодавчого врегулювання відповідної частки суспільних відносин, мають бути належним чином проінформовані про особливості його розгляду та запрошені на засідання комітету із зазначеним порядком денним.

Примітки до таблиці.

1. Курсивом позначено назву статті Регламенту.

2. Звичайним шрифтом позначено правову норму (без змін, але з деякими скороченнями, що позначаються знаком «...»).

3. Напівжирним шрифтом позначено авторські пропозиції.

Водночас слід відзначити, що значення належного відношення органів влади до законотворчих проєктів громадськості відзначається не лише суто функціональним правовим аспектом. За нашою оцінкою, у даному разі має йтися як про повноцінне ствердження принципів парламентаризму та правової держави, так і про вдосконалення державно-владних відносин взагалі.

Ми також погоджуємося з авторитетним дослідником політичних комунікацій Р. Дейбертом, який підкреслює роль політичних комунікацій в питаннях розподілу влади всередині суспільства, а також зміни суспільної свідомості, вважаючи, що за допомогою комунікацій змінюються суспільні цінності, в зв'язку з чим будь-які трансформації в способах комунікації неминуче ведуть до відповідних змін в політичній сфері [179, р. 3].

І такі зміни, за нашою оцінкою, окрім іншого якраз і мають сприяти ствердженню України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави (відповідно до мети сучасного політико-правового розвитку та приписів ст. 1 Конституції України).

Висновки до другого розділу

1. Концепт політичної участі чи «демократії участі», який пов'язаний з безпосередньою причетністю громадян до вироблення та реалізації політики на всіх рівнях державно-владних відносин, останнім часом набуває значної популярності. Першочергово це пов'язано з двома важливими обставинами: кризою традиційних підходів до державного владарювання (у даному разі, традиційних моделей політичного представництва та парламентаризму), а також значними можливостями для безпосереднього впливу громадян на державно-владні відносини, які пов'язані з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Все частіше фактор повноцінної участі громадськості

в державному владарюванні включається і до невід'ємних характеристик сучасного розуміння демократії та демократичного процесу.

Якраз «участь» все частіше поміщається на перше місце серед принципів встановлення конструктивних відносин неурядових організацій та органів державної влади. До основних форм участі ГО у державно-владних справах відносяться участь у референдумах, голосування, лобістська діяльність, участь в політичних кампаніях, особисті контакти з політиками, участь в діяльності громадських організацій та різнобічних громадянських ініціатив, участь в акціях протесту тощо.

2. ГО в Україні інтенсивно працюють у соціальній, культурній і комунікативній сферах, за напрямками правового захисту, аналізу політики, залучені до процесів реформування тощо. Чимало таких інституцій виявляють значну активність у питаннях впливу на діяльність органів публічної влади та відстоювання власних інтересів.

У роботі ВР України забезпечують політику відкритості та гласності як парламент в цілому, так і парламентські комітети, парламентські фракції, групи, допоміжні служби парламенту та окремі народні депутати. Для цього створюються можливості використання «електронного кабінету громадянина» (зокрема подання електронних петицій, громадського обговорення законопроектів, звернення громадян тощо).

3. Однією із фундаментальних засад демократії має вважатися участь громадськості у законотворчому процесі (дійсно, демократія може бути ефективною лише у тому разі, коли громадяни мають можливість впливати на процес вироблення та реалізації державної політики, реалізовувати конституційне право на участь в управлінні державними справами та в кінцевому рахунку власною участю забезпечувати дієвість принципу народовладдя).

В Україні, попри наявність суто формальних можливостей для такої участі, громадяни та їхні об'єднання поки що недостатньою мірою впливають на законотворчий процес. Першочергово це пов'язано як з політичною апатією значних верств населення та недовірою громадськості до можливості реально

впливати на стан законотворчого процесу, так і з пануванням яскраво вираженого формального підходу представників влади до законотворчих ініціатив з боку громадськості.

У такому контексті нагального вдосконалення потребують правовий та комунікативний механізми такого спектру взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади. Насамперед у даному відношенні має йтися про нормативне закріплення обов'язків парламентаріїв щодо врахування пропозицій громадян у поточній законопроектній роботі. Для цього, зокрема, пропонується внести деякі зміни до Регламенту ВР України.

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СПІВПРАЦІ ПРЕДСТАВНИКІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З УКРАЇНСЬКИМ ПАРЛАМЕНТОМ У СФЕРІ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

3.1 Парламентські слухання як механізм реалізації громадських законотворчих ініціатив

На сьогодні набуває значної актуальності питання щодо забезпечення дієвості принципу взаємозв'язків громадськості та ОДВ. Дійсно, наявні та загалом розповсюджені тези щодо «громадянського суспільства» та «демократії участі» мають бути підкріплені реальними та дієвими механізмами. У цьому сенсі на додаткову увагу заслуговують парламентські слухання, які формально мають вважатися важливим інституційним чинником відкритості органів народного представництва та каналом впливу громадськості на діяльність органів публічної влади.

Різномічні аспекти організації та проведення парламентських слухань все частіше аналізуються на сторінках фахової літератури. За оцінкою, яку надала та обґрунтувала І. Куян, «парламентські слухання є багатофункціональним засобом, у якому безпосередньо втілюється представницький характер і соціальне призначення Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу в країні» [65, с. 130].

Водночас слід відзначити і ту обставину, що переважна більшість досліджень з цієї теми стосується проведення слухань з конкретних аспектів суспільно-політичної проблематики (наприклад, щодо реформи охорони здоров'я, удосконалення державної політики в галузі освіти тощо), а також те, що в таких публікаціях дослідницька увага загалом зосереджується на органах публічної влади та недооцінюється участь в таких слуханнях представників громадськості.

Як, наприклад, вважає С. Сорока, парламентські слухання та дебати є формою інформаційно-корекційного контролю, важливість яких для процесу взаємодії уряду та парламенту беззаперечна, і полягає насамперед у тому, що уможливорює безпосередню комунікацію між представниками уряду та парламенту [137, с. 227].

З урахуванням зазначеного, предметом даного підрозділу визначено проведення парламентських слухань як механізму та важливого ресурсу забезпечення взаємозв'язків органів публічної влади та громадськості, у тому числі – і в аспекті подання пропозицій з відповідною проблематикою та реалізації громадських законотворчих ініціатив.

На сьогодні наявними є декілька визначень інституту парламентських та комітетських слухань. Так, у найбільш широкому розумінні слухання можна розглядати як форму роботи будь-якого комітету та парламенту в цілому, змістом якої є заслуховування позицій доповідачів, зацікавлених сторін щодо питань, віднесених до компетенції відповідно комітетів або парламенту, визначення найбільш оптимального підходу до врегулювання тієї чи іншої проблеми і прийняття рішення. У більш вузькому розумінні, слухання слід розглядати як особливу форму роботи парламенту або комітету (спеціальної або слідчої комісії), для якої характерними є специфіка кола учасників, мети, місця проведення, оформлення та оприлюднення результатів тощо (і яка в нормативно-правових актах, що регламентують порядок здійснення відповідними органами власних повноважень, називається та визначається саме як «слухання»). Природно, що для проведення дослідницької роботи у вказаному напрямі більш значущим є твердження, яке наведено останнім.

Відтак слухання у загальному розумінні – це зібрання зацікавлених осіб, в якому обговорюються та приймаються рішення щодо вирішення певних нагальних питань. Парламентські слухання – це особлива форма роботи парламенту, під час якої відбувається розгляд актуальних питань або законопроектів із залученням експертів та громадськості. Такі слухання проводяться з метою надання законотворчому процесу більшої відкритості, врахування максимальної кількості інтересів громадськості, тим самим

полегшуючи подальшу реалізацію нових політичних програм в окремих сферах суспільних відносин.

Парламентські слухання є достатньо ефективною формою послідовної реалізації принципів народовладдя та правової держави, які й вимагають активної участі громадян та їхніх об'єднань у загальнодержавних справах. Дійсно, у даному разі чітко простежується гармонійний взаємозв'язок громадськості та ОДВ як принципової засади повноцінного забезпечення народовладдя. Парламентські слухання, з одного боку, є організаційно-правовою формою діяльності законодавчого представницького органу, а з іншого – правовою формою реалізації безпосередньої демократії, забезпечуючи реалізацію конституційного права громадян на безпосередню участь в управлінні державними справами.

До того ж, як слушно відзначається в аналітичній розробці, підготовленій Глобальною організацією парламентарів проти корупції (GOPAC) за сприяння деяких інших впливових міжнародних організацій, «парламентарії не можуть бути експертами з усіх питань, які їм необхідно буде розглядати. Проте, вони несуть відповідальність перед тими, хто працює і живе відповідно до законів, які вони приймають, і бюджетами, які вони схвалюють» [128, с. 46].

І якраз в цьому сенсі нарівні з деякими іншими чинниками важливе місце має відводитися парламентським слуханням, які за належних умов можуть стати повноцінним майданчиком для широких дискусій всіх зацікавлених осіб та експертів з наперед зазначених питань.

Варто також відзначити, що в багатьох європейських країнах слухання як специфічна парламентська процедура є більш характерною для роботи комітетів, які здійснюють основний масив роботи з підготовки законопроектів для розгляду в стінах парламенту, проводять розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес. Для парламентів же в цілому процедура парламентських слухань (як специфічної парламентської процедури) не є характерною.

За нашою ж оцінкою, у складних умовах сьогодення стрімко зростає значення якраз проведення слухань у сесійній залі. Дійсно, значення таких

слухань набуває особливо важливого значення у кризові часи, коли порушуються сталі зв'язки в системі суспільних відносин та унеможлиблюється звичний порядок діяльності парламенту. За таких умов стрімко примножується значущість донесення до влади усіляких народних ініціатив та пропозицій, які можуть набувати формального значення у компонуванні порядку денного та у процесі підготовки парламентських слухань. При цьому слід також обов'язково взяти до відома і такий критерій, як необхідність повноцінного забезпечення принципів народовладдя [38].

Значення слухань у парламентах світу, як стверджується в аналітичній записці на тему «Світова практика та український досвід використання механізму парламентських слухань та слухань у комітетах як інструменту контрольної функції парламенту», поданої ще в далекому 2005 році, зводиться до наступного:

- проведення слухань із залученням представників зацікавлених сторін сприяє прийняттю зважених політичних рішень в інтересах усього суспільства;
- слухання забезпечують зворотній зв'язок між суспільством, законодавчою та виконавчою владою;
- через парламентські та комітетські слухання депутати та члени уряду можуть отримати всебічну інформацію щодо проблемних питань державної політики;
- парламентські слухання логічно доповнюють механізми громадського та парламентського контролю за діяльністю Уряду;
- проведення слухань позитивно впливає на здійснення парламентом законодавчих, контрольних та кадрових повноважень [132].

Парламентські слухання також тією чи іншою мірою причетні до реалізації низки функцій державного значення, а саме: представницької, законотворчої, законодавчої, контрольної, інформаційно-аналітичної, прогностичної та комунікативної. Основною ж у даному разі має вважатися представницька функція, яка засобом проведення таких слухань забезпечує взаємозв'язок (взаємовплив) ОДВ (у даному разі – парламенту як органу народного представництва) та представників громадянського суспільства.

Процедура проведення слухань у ВР України чітко врегульована чинним законодавством України, найперше Законом України «Про Регламент Верховної Ради України».

Так, парламентські слухання проводяться в сесійний період, як правило, не більше одного разу на місяць у дні тижня, що відводиться для роботи в комітетах, депутатських фракціях (депутатських групах). Пропозиція щодо проведення парламентських слухань може бути внесена на основі рішення, прийнятого комітетом з відповідного питання, у вигляді проєкту постанови Верховної Ради, в якому має визначатися тема парламентських слухань та дата їх проведення. Для обговорення на парламентських слуханнях може бути запропоновано лише одне тематичне питання. Для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуються представники ОДВ, ОМС, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніше як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань. За результатами парламентських слухань Верховна Рада на пленарному засіданні приймає постанову Верховної Ради, якою схвалює відповідні рекомендації [115].

Більш конкретні питання організації слухань врегульовано Законом України «Про комітети Верховної Ради України». Вказано, зокрема, що організаційна функція комітетів полягає окрім іншого в «проведенні збору та аналізу інформації з питань, що належать до повноважень комітетів, організації слухань із цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України» (п. 2 ст. 13); організаційна функція полягає окрім іншого в «організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань» (п. 4 ст. 14) та «організації та підготовці слухань у комітетах» (п. 5 ст. 14). Комітети також при здійсненні законопроектної функції окрім іншого мають право «звертатися до державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ і організацій, об'єднань громадян з проханням висловити пропозиції щодо проєктів законів» (п. 9 ст. 15); а також зобов'язані «вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, об'єднань громадян...» (п. 11 ст. 16). У ст. 28 під назвою

«Участь комітетів у проведенні парламентських слухань у Верховній Раді України» наводиться і процедура організації та проведення таких слухань [110].

Народний депутат України відповідно до змісту Закону України «Про статус народного депутата України», бере участь у парламентських слуханнях (п. 6 ст. 6), відповідно до закону розглядає звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій... (витяг з п. 2 ст. 7), окрім іншого зобов'язаний постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення, а у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, вносити пропозиції та вживати в межах своїх повноважень заходи щодо їх врахування в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (п. 11 ст. 24) [116].

Питання про проведення парламентських слухань включається до порядку денного сесії Верховної Ради без голосування. Рішення про тему, день та час проведення парламентських слухань приймається Верховною Радою не пізніше як за 30 днів до їх проведення. У постанові ВР України про проведення парламентських слухань також зазначається комітет чи комітети, які здійснюють підготовку до проведення парламентських слухань, органи державної влади, які мають подати до Верховної Ради необхідні інформаційно-аналітичні матеріали та підготувати доповідь з питання, що розглядається на парламентських слуханнях, порядок їх висвітлення у засобах масової інформації. Рішення Верховної Ради про проведення парламентських слухань публікується в газеті «Голос України» у 10-денний строк після дня його прийняття. Пропозиції про проведення парламентських слухань з питань, які вже були предметом обговорення Верховної Ради поточного скликання, можуть бути внесені не раніше ніж через рік після проведення попередніх парламентських слухань з відповідної теми.

Водночас слід визнати і той достеменний факт, що громадськість не завжди може у стислі строки прореагувати на подану інформацію щодо проведення слухання з того питання, яке становить для них очевидний інтерес. Відтак, доцільним видається доповнення до Регламенту ВР України окремим положенням, яке має унормувати питання стосовно своєчасного інформування

суспільства щодо запланованих слухань (за нашою оцінкою, за винятком настання якихось непередбачуваних подій доцільно зобов'язати парламентарів подавати таку інформацію на початку роботи кожної парламентської сесії, тобто – не за 30 днів до проведення слухань, а один раз на півроку, передбачивши внесення відповідних доповнень до ст. 234 Закону України «Про Регламент ВР України»). Очевидно, слід звернути додаткову увагу і на підготовку проведення парламентських слухань та на визначення кола запрошених осіб.

Нормативно-правове закріплення такої процедури має стати одним з наріжних каменів реалізації комунікативного механізму у стосунках парламенту з представниками громадянського суспільства (питання ж щодо сутності та місця правової комунікації у забезпеченні належної взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади проаналізовано нижче, у зв'язку з формулюванням автором сутності комплексного механізму з відповідною сферою регулювання).

В узагальненому вигляді сутність нормативно-правових засад організації та проведення парламентських слухань викладено в нижченаведеній таблиці (див.: Табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Нормативно-правові засади організації та проведення слухань
у Верховній Раді України**

Нормативно-правовий акт	Стаття	Сутність правового регулювання
Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»	Гл. 39, ст.233-236	Загальні засади організації та проведення парламентських слухань
Закон України «Про комітети Верховної Ради України»	Ст. 13-16, 28	Процедура участі комітетів в організації проведення слухань
Закон України «Про статус народного депутата України»	Ст. 6, 7, 24	Зміст прав і обов'язків народного депутата у стосунках з виборцями (під кутом зору залучення громадськості до співпраці з парламентаріями)

З урахуванням же обставин, які наведено та обґрунтовано вище, чинна нормативно-правова база проведення таких слухань потребує удосконалення.

Необхідно, зокрема, у разі виникнення непередбачуваних ситуацій вказати на додатковий канал/механізм зворотного зв'язку відповідальних комітетів та громадськості щодо порушення питання організації таких слухань, насамперед – власне у парламентських комітетах. У разі ж обопільної згоди усіх зацікавлених сторін можуть виникнути і підстави для ініціювання проведення загальнопарламентських слухань з відповідною проблематикою (що потребує і відповідного нормативно-правового регулювання).

Відтак доцільним видається доповнення до п. 5 ст. 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», передбачивши формальне зобов'язання комітетів посилити роботу щодо невідкладного реагування на народні ініціативи з розглядом пропозицій щодо тематики та проблематики оперативного проведення слухань у кризові часи (у тій частині, де йдеться про організацію та підготовку слухань у комітетах»).

На основі проведення парламентських слухань видаються відповідні рекомендації, які оформлюються та ухвалюються відповідною постановою. Як приклад можна привести Рекомендації парламентських слухань на тему: «Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні», Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років», Рекомендації парламентських слухань на тему: «Освіта, охорона здоров'я та соціальне забезпечення дітей з порушеннями психофізичного розвитку: проблеми та шляхи їх вирішення» та деякі інші (у даному разі слід зазначити, що змістовне наповнення таких постанов суттєво різнилося, що лише деякою мірою можна пояснити ступенем важливості питань, що виносяться на розгляд).

Проте, на що слід звернути особливу увагу, непоодинокими були випадки невключення пропозицій громадськості щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання певної частки суспільних відносин, інколи за результатами проведення парламентських слухань відповідні рекомендації взагалі не приймалися (чим порушується норма п. 10 ст. 236 Регламенту, яка наголошує, що «за результатами парламентських слухань Верховна Рада на пленарному

засіданні приймає постанову Верховної Ради, якою схвалює відповідні рекомендації»). Це слід визнати не лише якимось суто технічним упущенням, але і суттєвим недоліком у справі повноцінного забезпечення проведення парламентських слухань як дієвого засобу впливу громадськості на законотворчий процес.

З урахуванням зазначеного, доцільним видається уточнення змісту п. 9 ст. 236 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», передбачивши в тексті рекомендації необхідність посилок на всі законотворчі пропозиції громадськості (врахувати, відтермінувати в часі чи визнати такими, що не відповідають поточним запитам усього Українського народу на законодавче врегулювання тієї чи іншої частки суспільних відносин).

Доцільно також розміщувати посилання на такі постанови на сайті ВР України, у тій частині, яка містить назву «Хроніка проведення парламентських слухань» (відповідно змінивши і назву: «Хроніка проведення парламентських слухань та прийнятих постанов за результатами таких слухань»).

Суто формально у різні скликання ВР України приділялася належна увага організації проведення парламентських слухань, про що свідчить і зміст нижченаведеної таблиці (див.: Табл. 3.2).

Попередньо до змісту цієї таблиці слід надати деякі пояснення: *по-перше*, аналіз парламентських слухань обмежився IV-IX скликаннями, що пояснюється наступними обставинами: саме початок XXI століття позначається найбільш важливими зрушеннями у політичній системі сучасного українського суспільства (стрімке подолання так званої «радянської спадщини» у вигляді одержавлення суспільних відносин, масові народні виступи у вигляді Майданів, декомунізація тощо); якраз з 2002 року бере початок і традиція розміщувати відомості про парламентські слухання на сайті ВР України (rada.gov.ua); *по-друге*, у процесі підрахунків розподілу проведених слухань за сесіями не враховувались перша та десята сесії (під час першої сесії центр ваги парламентської та депутатської діяльності переміщався на суто установчі процеси – обрання голови та заступників, визначення кількості та складу парламентських комітетів, їхніх

керівників тощо; депутатській діяльності під час останньої сесії загалом властиве завершення роботи щодо вже ухвалених якихось проєктів чи ініціатив).

Таблиця 3.2

**Проведення парламентських слухань у Верховній Раді України
(четверте – дев'яте скликання)**

Скликання	Хронологія скликання	К-сть провед. слухань	Розподіл проведених парламентських слухань за сесіями	
			Найменша кількість	Найбільша кількість
IV	2002-2006 рр.	40	1 (3-я, 6-а сесії)	12 (7-а сесія)
V	2006-2007 рр.	9	-----	-----
VI	2007-2012 рр.	36	1 (3-я сесія)	по 7 (4, 7, 8-а сесії)
VII	2012-2014 рр.	17	-----	-----
VIII	2014-2019 рр.	35	1 (7, 9-а сесії)	9 (4-а сесія)
IX	з 2019 року	6	-----	-----

Бачимо, що в разі проведення всіх передбачених сесій проводилося від 35 до 40 таких слухань (виняток склали обмежені в часі скликання, спричинені достроковим припиненням роботи парламенту, а також останнє скликання, яке проходить в умовах настання та посилення кризових явищ, першочергово – відкритої воєнної агресії проти нашої держави). У даному разі загалом дотримується законодавча норма, що «парламентські слухання проводяться в сесійний період, як правило, не більше одного разу на місяць...» (див. п. 2 ст. 233 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»).

Водночас виразно спостерігається і нерівномірність розподілу проведення таких слухань за сесіями. Це деякою мірою може пояснюватися неочікуваною (чи «раптовою») появою деяких суспільних проблем, які потребують негайного реагування (погодимось, що виключно цією обставиною не може пояснюватися своєрідне «перенавантаження» слуханнями, які припадають на сьому сесію ВР України четвертого скликання (12!). Натомість непоодинокую була і практика проведення одного слухання за увесь період якогось скликання (що маємо вважати однією з суттєвих причин удосконалення практики та процедури проведення таких заходів).

За нашою оцінкою, у тому і в іншому разі не досягається мета проведення таких слухань: Парламентські слухання у Верховній Раді проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання (п. 1 ст. 233 Закону України «Про регламент Верховної Ради України»). Дійсно, у разі доволі частого проведення таких слухань на перше місце виходять суто формальні показники (з наголосом на звітах щодо їхнього проведення, з неможливістю приділення повноцінної уваги усім проектам чи ініціативам).

Відтак доцільним видається доповнення до зазначеної норми вказівками на те, що час проведення парламентських слухань за можливості розподіляється планомірно за усіма сесіями (за винятком першої та останньої сесій). Природно, що в даному разі слід приділити важливу увагу суто політичним та політико-правовим аспектам діяльності парламентів.

Для більш детального прикладу візьмемо організацію парламентських слухань в роботі парламенту останніх двох скликань (що видається обґрунтованим з огляду на особливості сучасного політичного розвитку: від «Революції гідності», якою було закладено фундамент для цивілізованого розвитку суспільних відносин, і до кризового стану, викликаного пандемією та військовою агресією). За час восьмого скликання ВР України було проведено 35, а дев'ятого – 6 таких слухань.

З-поміж декількох десятків парламентських слухань, які було проведено за цей час, лише одні безпосередньо стосувалися участі громадськості в наперед заданій сфері суспільних відносин. Це слухання «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» (які було проведено 11.03.2015 року) [129].

Було заслухано 36 виступів (з виступом головуючого – 37), з них 23 – від представників громадських організацій (значна кількість таких виступів першочергово пояснюється тематикою слухань, що й зумовило участь великої кількості представників громадських об'єднань за національною ознакою). У деяких виступах містилися і безпосередні пропозиції щодо вдосконалення

національного законодавства в окресленій сфері політико-правових та загалом і суспільних відносин, що й відображено в нижченаведеній таблиці (див.: Табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Законотворчий аспект у виступах представників громадянського суспільства на парламентських слуханнях «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» (11.03.2015 р.)

Громадська організація	Назва законодавчого акту	Лише вказівка	Пропозиція
Діаспора чеченського народу	Конституція України	-	+
	Про національні меншини України	-	+
Фонд досліджень та підтримки корінних народів Криму	Про права корінних народів України (проект закону)	-	+
Всеукраїнська академія автентики	Про державну політику розвитку та відродження автентики (проект закону)	-	+
Центр об'єднання та захисту прав ромів	Про особливий статус національних меншин – кочівників в Україні (проект закону)	-	+

У рекомендаціях зазначених парламентських слухань, які було схвалено окремою постановою, міститься пропозиція ВР України вжити заходів щодо вдосконалення законодавства у сфері державної етнонаціональної політики. До таких пропозицій відносяться: прискорити розгляд законопроекту про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» (нова редакція), та ініціювати внесення змін до Конституції України з метою усунення термінологічної неузгодженості понять у сфері етнонаціональної політики. Кабінету Міністрів України у сфері вдосконалення нормативно-правової бази пропонувалося розробити та подати до Верховної Ради України проекти законів: про концепцію державної етнонаціональної політики України; про національно-культурну автономію; про внесення змін до Закону України «Про ратифікацію

Європейської хартії регіональних мов або мов меншин»; про статус кримськотатарського народу як корінного народу України; про національні меншини (нова редакція); про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за правопорушення, вчинені з метою розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі, з мотивів національної, расової чи релігійної ненависті або ворожнечі, образи почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями [124].

Відтак маємо визнати, що в даному разі було оптимально дотримано вимоги усіх зазначених процедур, що мають забезпечувати донесення законотворчих громадських ініціатив до парламенту: забезпечення повноцінної участі представників ГО в тематично «профільних» парламентських слуханнях, озвучування ними законотворчих ініціатив, врахування цих ініціатив у відповідних рекомендаціях.

При цьому слід додатково відзначити і ту обставину, що парламентські слухання традиційно присвячуються тим питанням, в яких безпосередньо не обумовлюється питання щодо інтересів громадськості та громадянського суспільства. У такому разі участь представників «третього сектору» в роботі слухань має вважатися не досить активною. Наприклад, під час парламентських слухань на тему «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» від 27.11.2019 року, які привернули значну увагу з боку представників органів публічної влади та управління, і які навіть за власною назвою мали викликати значний суспільний резонанс, мали водночас привернути і належну увагу представників громадських об'єднань (проте, з 35 виступів лише 8 належали представникам ГО).

До речі, у рекомендаціях, які було схвалено за результатами проведення цих слухань, взагалі не наводилися рекомендації ВР України щодо законодавчого регулювання озвучених ініціатив [123].

Сукупно ж авторські пропозиції щодо вдосконалення процедури парламентських слухань як важливого ресурсу взаємодії представників громадянського суспільства та парламенту зводяться до наступного:

- передбачити можливість прийняття рішення та подання інформації щодо запланованих слухань на початок роботи кожної парламентської сесії;
- за можливості планомірно розподіляти час проведення парламентських слухань за усіма сесіями (за винятком першої та останньої сесій);
- звернути додаткову увагу на підготовку слухання та на визначення (відбір) кола запрошених осіб та представників ГО;
- зобов'язати парламентські комітети посилити роботу щодо невідкладного реагування на народні ініціативи з розглядом пропозицій щодо тематики та проблематики оперативного проведення слухань у кризові часи (у тій частині, де йдеться про організацію та підготовку слухань у комітетах);
- передбачити в тексті рекомендацій за результатами проведення парламентських слухань необхідність посилення на всі законотворчі пропозиції громадськості (варіанти: врахувати, відтермінувати в часі чи визнати такими, що не відповідають поточним запитам усього Українського народу на законодавче врегулювання тієї чи іншої частки суспільних відносин);
- на сайті ВР України розміщувати посилання на відповідні постанови в одному блоці з посиланнями на хроніку парламентських слухань.

Відтак видається можливим опрацювати і питання щодо сутності та структури механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив у зв'язку з проведенням парламентських слухань. За нашою оцінкою, у даному разі найперше має йтися про організаційно-правовий та комунікативний механізми (див.: Табл. 3.4).

Отже, парламентські слухання є однією з важливих форм взаємодії громадянського суспільства та парламенту. Значущість такої форми парламентської діяльності набуває особливо великої ваги в умовах кризових ситуацій, коли порушуються основи стабільності політичної системи суспільства та функціонування усіх органів державної влади. Відтак додаткової уваги вимагає питання не лише щодо вдосконалення процедури проведення парламентських слухань, але і щодо вдосконалення механізмів повноцінного забезпечення прагнень та інтересів представників громадянського суспільства в цілому.

Таблиця 3.4

**Механізми реалізації громадських законотворчих ініціатив у зв'язку
з проведенням парламентських слухань**

1. БАЗОВІ ПОЛОЖЕННЯ		
Мета: Забезпечення повноцінного проведення парламентських слухань як механізму та важливого ресурсу забезпечення взаємозв'язків ОДВ та громадськості		
Завдання: Опрацювання механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив у процесі проведення парламентських слухань		
Принципи: Верховенства права, конституційності, законності, гласності, відкритості та прозорості діяльності ОДВ, взаємної відповідальності учасників законотворчого процесу		
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА		
Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»	Закон України «Про комітети Верховної Ради України»	Закон України «Про статус народного депутата України»
3. МЕХАНІЗМИ		
Організаційно-правовий механізм		Комунікативний механізм
4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ НАСТУПНОГО АЛГОРИТМУ ДІЙ		
4.1 Необхідність прийняття рішення щодо запланованих слухань на початку роботи кожної парламентської сесії	4.1 Розміщення інформації на сайті ВРУ щодо запланованих слухань на початку роботи кожної парламентської сесії	
4.2 Визначення відповідальними комітетами ВРУ кола запрошених осіб та представників громадських об'єднань	4.2 Інформування відповідальними комітетами ВРУ представників громадських об'єднань щодо слухання, яке відповідає напряму діяльності таких об'єднань	
4.3 Проведення відповідальними комітетами експертного оцінювання поданих доповідей від представників ГО	4.3 Взаємна відповідальність сторін щодо змісту доповідей та законотворчих ініціатив (можливість відповідної допомоги представникам ГО з боку апарату ВРУ)	
4.4 Зобов'язання відповідальних парламентських комітетів відводити додаткову увагу законотворчим ініціативам ГО у кризові часи (з можливістю ініціювання питання щодо проведення позачергового слухання)	4.4 Можливість представникам ГО ставити питання перед парламентськими комітетами щодо позачергового розгляду законотворчих ініціатив	
4.5 Зведення до мінімального рівня кількості невіголошених виступів від представників ГО	4.5 Зацікавленим представникам ГО, доповіді яких включено до змісту слухання, мати право на виступ	
4.6 Неухильне дотримання правової норми щодо невідкладного опрацювання та ухвалення відповідних рекомендацій за результатами проведення слухання	4.6 Розміщення посилання на відповідну постанову в одному блоці з хронікою проведеного слухання	
4.7. Можливість надання відповідальними комітетами ВРУ інформації зацікавленим представникам ГО щодо значущості їхніх законотворчих ініціатив (першочергово стосовно тих, які не було використано у процесі підготовки відповідних рекомендацій)		
5. ПРОГНОЗОВАНИЙ РЕЗУЛЬТАТ		
Забезпечення повноцінного проведення парламентських слухань як механізму та важливого ресурсу забезпечення взаємозв'язків ОДВ та громадськості у сфері законотворчості		

3.2 Електронні петиції як засіб впливу громадськості на діяльність органів державної влади (на прикладі законотворчості)

Петиція (від лат. *petitio* – «звернення») у загальному розумінні – це колективне прохання, яке подається до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування у письмовій чи електронній формі. Електронна петиція також у загальному розумінні – це особлива форма виразу прохання чи пропозиції, що подається певним суб'єктом та адресується органу державної влади чи главі держави. Відповідно до чинного законодавства, – це особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, ВР України, КМ України, ОМС, яке обов'язкове до розгляду за умови набрання необхідної кількості голосів.

Властиві сучасності детермінанти участі громадян у суспільному та політичному житті завдячують як загальному розвиткові демократичних відносин, так і вдосконаленню забезпечення права громадян на участь в управлінні державними справами в умовах інформаційного суспільства. Останньому фактору, власне, і завдячує популяризація та посилення значущості подання електронних петицій (далі можливе скорочення – е-петиції).

Різнобічні аспекти петиційних звернень все частіше аналізуються на сторінках фахової літератури. Так, А. Ємельянова зазначає, що порівнявши визначення, що міститься в українському законодавстві та законодавстві ЄС, можемо зробити висновок, що українським законодавцем петиція ототожнюється зі зверненням у західних країнах з деякими особливостями [43, с. 87].

Водночас слід звернути увагу і на ту обставину, що своєрідне пробудження та посилення уваги до інституту електронних петицій в нашій державі припадає на 2014-2016 роки, що завдячує підготовці та реалізації законодавчих нововведень щодо унормування відповідних відносин. На сьогодні ж увага до зазначеного питання значно знизилася (що, з огляду на значущість такої форми участі громадян, слід визнати певним прорахунком державно-управлінських досліджень).

Положення наведених та деяких інших наукових розвідок відповідного спрямування складають теоретико-методологічну основу для конкретизації досліджень інституту електронних петицій як однієї з дієвих форм залучення громадян до реального впливу на державні справи, зокрема – і в сфері законотворчості.

Базовим у даному відношенні є положення ст. 19 Загальної декларації прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 року та статті 10 Конвенції з прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року, відповідно до яких кожна людина має право

безперешкодно шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів.

Головна мета подання петицій, на думку Д. Дзвінчука, полягає у тому, щоб звернути увагу суспільства в цілому або влади на проблему в будь-якій сфері політики, економіки, громадського життя тощо [31, с. 19]. За нашою ж оцінкою, мова окрім іншого, у перспективі має йтися і про безпосередній вплив громадськості на державні справи, у тому числі, і в сфері законотворчості.

Започаткування практики направлення петицій до органів публічної влади на початковому етапі було зумовлено природною реакцією окремих верств населення на деспотизм авторитарної влади, і на перших порах мало ознаки стихійності та неорганізованості.

Лише з часом у багатьох країнах практика направлення звернень набула конституційно-правове закріплення. На сьогодні у більшості демократичних держав загальновизнаним конституційним стандартом стало зобов'язання органів публічної влади та їх посадових осіб розглядати звернення та ініціативи громадян, а також їхніх об'єднань та надавати щодо них обґрунтовану відповідь у встановлений законодавством строк.

Світовій практиці відомі дві форми подання петицій: паперові та електронні.

До головних переваг паперової петиції вже традиційно відноситься можливість проведення просвітницької діяльності стосовно проблеми, вказаної у

ній (збираючи підписи, ініціатори можуть більш детально актуалізувати проблему, суть вимог та перелік заходів, які варто застосувати; також у ній може міститись інформація стосовно шляхів вирішення певної проблеми тощо). Головними же вадами такої форми петицій є громіздкість в процедурі її оформлення та подання, а також брак часу для реалізації даної процедури.

Сучасне інформаційне суспільство сприяло якісному вдосконаленню процедури чи механізму оформлення такої форми звернень, які можуть подаватися в електронній формі. Це певне звернення з конкретною проблемою, розміщене на спеціальній електронній платформі, де люди отримують можливість підтримати те чи інше прохання чи вимогу, не витрачаючи значну кількість часу та користуючись виключно мережею Інтернет.

На сьогодні практика подання електронних петицій зустрічається в понад 70 країн світу. Піонером у даному відношенні вважається парламент Шотландії, який у 1999 році вперше зібрався за майже триста років, і того ж року сформував портал «*E-petitioner*», за допомогою якого громадяни могли направити депутатам звернення через спеціальну електронну форму [185]. Аналіз системи електронних петицій парламенту Шотландії дозволяє як оцінити можливості даного порталу, так і побачити, настільки вдалою стала така форма звернень для підвищення громадської участі в політичному житті країни (див.: [201]).

На наш погляд, доволі цікавим та значущим для повноцінного розкриття проблематики підрозділу першочергового значення набуває використання досвіду подання електронних петицій у Великій Британії, США, ФРН та Фінляндії.

У Великій Британії чи не найперше в світі було застосовано інститут електронних петицій. Так, у 1999 р. у Шотландії стартував портал «*E-petitioner*», на якому можна через електронну форму надіслати пропозицію депутатам.

У цій країні в 2011 році було запроваджено спільний урядово-парламентський сайт електронних петицій. Для того, щоб уряд розглянув петицію, достатньо 10000 підписів; якщо петиція набирає 100000 підписів – таке звернення вже розглядається у Палаті Громад (за нашими підрахунками, з помірних усіх поданих петицій лише кожна восьма набувала такої підтримки, що мала

підстави для направлення до парламенту). Петиція залишається активною (за неї можна голосувати) упродовж шести місяців після її оприлюднення [199]. До недавніх пір найбільш гучною стала петиція від 2016 року з понад чотирма мільйонами підписів про проведення повторного референдуму щодо *Brexit*, у 2019 році майже два мільйона осіб підписали петицію проти державного візиту Д. Трампа до Великої Британії – половина тих, хто підписав петицію з проханням провести другий референдум щодо членства в ЄС [198; 189].

У США з цією метою було запроваджено проєкт «*We the people*», який дозволяє звернутися з електронною петицією до Адміністрації Президента США. При цьому, петиція повинна набрати початкові 150 голосів для того, щоб стати загальнодоступною для подальшого підписання. Загалом, петиція повинна набрати 100 тисяч підписів, для того щоб бути розглянутою. Цікаво, що у зв'язку з великою популярністю цієї платформи Адміністрація Президента США декілька разів піднімала кількісний ліміт розгляду петиції. Як правило, на вказаній платформі розміщуються петиції, які стосуються загальнолюдських глобальних проблем, наприклад, проблем зміни клімату (додатково із зазначеної проблематики див.: [80, с. 96]).

У ФРН також накопичений значний досвід петиційної форми звернень до органів публічної влади. Причому право відправити петицію в Бундестаг закріплено в конституції цієї країни, яке щільно пов'язано з конституційним правом на звернення (відповідно до приписів ст. 17 Основного Закону, кожен може подати в письмовій формі особисту або колективну прохання або скаргу до відповідних державних органів і представникам волевиявлення народу [84]).

Починаючи з 2005 р. такі звернення можна відправляти через мережу Інтернет. Це, як відзначається у спеціальній літературі, є величезною перевагою для політичних активістів та опонентів політичного режиму, адже в Мережі можна набагато швидше зібрати велику кількість підписів. Однак перед тим, як долю того чи іншого прохання буде вирішувати парламент, його має розглянути петиційна комісія при Бундестазі. Вона вирішує, чи буде петиція опублікована на сайті. Якщо після публікації під нею підпишуться понад 50 тисяч осіб, то

звернення обговорять на відкритому засіданні петиційної комісії бундестагу в присутності його ініціаторів [170].

На сьогодні в цій країні помітно зросла кількість звернень громадян до влади засобом використання мережі Інтернет. «Петиції підписують люди, які зазвичай не беруть участі в політичному житті, – зазначає науковий співробітник Інституту публіцистики в Майнці Паскаль Юргенс (*Pascal Jürgens*), – цей інструмент не сильно впливає на політичні рішення, але завдяки простоті його використання багато громадян включаються в політичні процеси». І це йде на користь німецької демократії (цит. по: [69]).

Проте, імовірність того, що через петиції буде скасовано або, навпаки, прийнятий якийсь закон, дуже мала. Власне, таких фактів в історії Німеччині ще не було.

У Польщі відповідно до приписів Основного Закону, кожен має право подавати клопотання та скарги в інтересах суспільства для себе чи іншої особи, за їх згодою, до органів державної влади та соціальних організацій та установ у зв'язку з завданнями, покладеними на них у сфері державного управління (ст. 63 Конституції Польщі). Процедура подання та розгляду петицій у Сеймі цієї країни чітко виписана у внутрішньому нормативному акті [37].

Дослідники все частіше звертають увагу і на досвід подання електронних петицій до органів державної влади у Фінляндії. У 2011 році в Конституцію цієї країни було внесено доповнення у пункт 53, відповідно до якого не менше п'ятдесяти тисяч громадян Фінляндії, що мають право голосу, мають право вносити до парламенту законодавчу ініціативу в порядку, передбаченому законом. До того ж, петицію має право висунути не тільки громадянин країни, але і інші особи. Законодавство Фінляндії також встановлює, що ініційована петиція може збирати підписи протягом строку, встановленого заявником, але не більш як шість місяців. Голосувати можна не тільки «за», але і «проти» питання, порушеного в петиції. Електронна петиція, що підтримана 50 тисячами громадян, автоматично стає законопроектом, який має в пріоритетному порядку розглянути парламент [77; 79, с. 28.].

Особливості подання електронних петицій у країнах з усталеними традиціями демократичного врядування викладено у наступній таблиці (див.: Табл.: 3.5).

Таблиця 3.5

Досвід подання електронних петицій до органів державної влади у країнах зі сталими традиціями демократичного врядування (законотворчий аспект)

Країна	Назва законод. органу	Особливості подання та проходження електронних петицій
Велика Британія	Палата громад	Неоднакові кількісні показники подання петицій до різних органів державної влади; подання петицій через спеціальних парламентських агентів, неоднозначний вплив таких звернень на коригування державної політики
США	Конгрес	Підняття глобальних питань в петиціях, значний вплив таких звернень на формування державної політики
ФРН	Бундестаг	Закріплення права подавати такі документи в Основному Законі, створення та функціонування спеціальної петиційної комісії з широкими правами, розповсюджена практика подання електронних петицій
Фінляндія	Едускунта	Закріплення права подавати такі документи в Основному Законі. Петиції, які набрали більше 50 тисяч голосів, автоматично стають законопроектами

Відтак, у державах зі сталими традиціями демократичного врядування петиціям відводиться важлива роль у питаннях формування та коригування державної політики з окремих важливих питань (більше того, е-петиції набувають неформального статусу «лакмусового папірця» для виявлення найбільш злободенних питань, які потребують оперативного реагування з боку органів державної влади). Водночас слід відзначити і наступний парадокс: е-петиції вже традиційно користуються значною підтримкою громадян, проте зміст таких звернень лише незначною мірою впливає на законотворчий процес.

До того ж, як додатково обґрунтовано в наших публікаціях, досвід подання е-петицій в кожній зарубіжній країні є унікальним і застосовується відповідно до чинної державно-управлінської та суспільної практики (при цьому, звичайно, слід додаткову увагу приділити і країнам, які об'єднані з Україною спільним минулим

у вигляді державного соціалізму; див. з цього приводу процедуру подання та розгляду таких петицій у Республіці Польща) [37, с. 7].

В Україні, з ухваленням Закону «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» № 577-VIII від 2 липня 2015 року, створювалося правове підґрунтя для окресленого каналу взаємодії громадськості з органами публічної влади та управління. Зокрема, відповідно до п. 1-3 статті 23-1 зазначеного нормативно-правового акту найвищої юридичної сили громадяни можуть звернутися до Президента України, ВР України, КМ України, органу місцевого самоврядування з е-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. Причому, 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.

Електронна петиція, адресована відповідно Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядається у встановленому порядку за умови збору на її підтримку не менш як 25000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення петиції [103].

З огляду на проблематику нашого дослідження нас першочергово мають зацікавити ті петиції, які стосуються, появи, скасування або вдосконалення певного нормативно-правового акту найвищої юридичної сили. Нижче проведено систематизований аналіз петицій, які направляються на адресу ВР України,

Президента України та КМ України (у даному разі обов'язково слід зазначити, що відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, і що відповідно до ст. 93 Конституції України – право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України).

Очевидно, що насамперед нас мають зацікавити петиції, які спрямовуються на адресу ВР України – єдиного законодавчого органу в нашій державі. Більш конкретну уяву про кількість та сутнісні характеристики таких петицій надає зміст нижченаведеної таблиці (див.: Табл.: 3.6).

Таблиця 3.6

Загальні відомості щодо електронних петицій, надісланих до Верховної Ради України: 2017-2022 рр.

Рік подання	Ініційовано (подано) звернень	З них				Петиції, що набрали 25000 голосів
		Відхилено		Оприлюднено в якості петицій		
		К-сть	%	К-сть	%	
2017	590	229(233)	39,5%	357	60,5%	2
2018	1102	609(614)	55,7%	488	44,3%	4
2019	1707	963(977)	57,2%	730	42,8%	5
2020	1151	799(785)	68%	366	32%	4
2021	783	547	70%	236	30%	0
2022	795	604(605)	76%	190	24%	1
Разом	6128	3751 (3761)	61,4%	2367	38,6%	16

(підраховано автором на основі офіційної інформації, що міститься на сайті rada.gov.ua)

Примітки: (1) Визначення хронологічних меж даного підрахунку пояснюється тим, що в офіційних джерелах наводяться суперечливі дані щодо кількості петицій з відповідним адресатом за 2015-2016 рр.; (2) У третьому стовпчику в дужках наведено авторський підрахунок відхилених петицій.

У даному разі прикметним та водночас парадоксальним видається те, що петиції, які подаються до Українського парламенту, не користуються сталою

підтримкою населення (станом на грудень 2022 року тільки 16 з них набрали понад 25 тисяч підписів за відведені три місяці – саме стільки потрібно, щоб ВР України розглянула порушену проблему та дала відповідь на неї; див. ст. 23-1 Закону України «Про звернення громадян»).

Лева ж частка е-петицій скеровується на адресу Президента України, що може насамперед пояснюватися наявними поглядами на Офіс Президента України як на головний осередок прийняття державних рішень та частково все ще живучою «вірою в доброго царя» (загальні відомості щодо кількості таких петицій та реакції на них з боку Президента України подано в нижченаведеній таблиці; див.: Табл. 3.7).

Таблиця 3.7

**Загальні відомості щодо електронних петицій, надісланих до
Президента України: 2015-2022 рр.**

Рік подання	Кількість петицій		З них ті, на які було надано відповідь	
	К-сть по рокам	Відсоток від заг. к-сті	К-сть	Відсоток
2015	19538	22,17%	32	0,16%
2016	9080	10,3 %	6	0,06%
2017	4386	4,98%	1	0,02%
2018	3737	4,24%	4	0,10%
2019	16115	18,28%	13	0,08%
2020	14703	16,68%	26	0,17%
2021	9938	11,28%	15	0,15%
2022(станом на 19.07)	10643	12,08%	13	0,12%
Разом:	88140	100%	110	0,12%

(*підраховано автором на основі: Офіс Президента України. Департамент з питань звернення громадян [Лист, 18.07.2022 року]. URL: https://dostup.pravda.com.ua/request/102785/response/360850/attach/3/1629..pdf?cookie_passthrough=1*)

На сьогодні вже можна відзначити і деякі закономірності та особливості застосування механізму подання е-петицій у нашій державі. Найперше слід відзначити ту обставину, що така форма спілкування громадян з органами публічної влади користується більш-менш сталою підтримкою населення (на

сьогодні до центральних органів державної влади подано майже сто тисяч е-петицій). Проте, на що вже зверталася увага у фахових дослідженнях, набирає необхідні голоси лише незначна частка петицій – (на сьогодні, це приблизно 0,16%, і лише менше третини з них можна вважати повністю реалізованими органами влади) [73]. На увагу заслуговує і та обставина, що переважна частка таких звернень скеровується до Президента України. Серед злободенних питань, які містяться в таких зверненнях, все частіше називаються і ті, що знаходяться в компетенції ВР України, Президента України та КМ України.

До позитивних якостей понад семирічного досвіду існування інституції е-петицій в Україні слід першочергово віднести:

(1) Поступове ствердження петиційного механізму як компоненту сучасного демократичного врядування (фактично петиції не можуть вважатися інструментом прямої демократії, адже представники влади не зобов'язані чинити певні дії для реалізації поміщених в таких зверненнях ідей, проте по суті вони чинять певний вплив на діяльність органів публічної влади);

(2) Впровадження інституту е-петицій набуває особливо важливого значення під кутом зору цифрової політичної участі, а також форми реалізації електронної демократії та електронного уряду (прогнозування перспектив розвитку демократичного врядування під наведеним кутом зору концептів деталізовано у Концепції розвитку електронної демократії в Україні від 08.11.2017 року [62], у даному разі важливими є як звикання громадськості до використання компонентів такої участі, так і безпосередній вплив таких звернень на державотворчий процес);

(3) Опосередкований вплив е-петицій на формування та вдосконалення державної політики в будь-яких сферах суспільних відносин (дійсно, аналіз петицій має скласти важливий ресурс виявлення злободенних для суспільства питань, які потребують нагального чи оперативного вирішення, у даному разі на увагу заслуговують і суто кількісні показники підтримки таких звернень)

(4) Електронні петиції одразу ж набули та на сьогодні залишаються дієвим способом для громадян публічно дізнатися про позицію Президента, Кабміну,

Верховної Ради чи органів місцевого самоврядування щодо того чи іншого питання (відповідно до чинного законодавства, органи публічної влади у будь-якому разі зобов'язані надати відповідь на такі електронні звернення).

(5) Застосування наведеної процедури сприяє вдосконаленню комунікативного механізму (петиції як ресурс вдосконалення взаємозв'язків громадськості та уряду).

Водночас на шляху повноцінного ствердження інституту електронних петицій в Україні ще існує чимало перешкод. До проблемних аспектів застосування інституту е-петицій в Україні першочергово слід віднести:

(1) Загалом невтішні показники підтримки навіть тих петицій, які дійсно спрямовуються на вирішення найбільш важливих для суспільства питань (як уже вказувалося вище, рівень такої підтримки не сягає навіть 0,2%).

(2) Недбале та загалом некомпетентне формулювання змісту петиції (у даному разі прикметним видається той факт, що значна частка ініційованих електронних повідомлень, які подавалися в якості електронних петицій, після перевірки не були оформлені в такій якості; наприклад, за офіційними даними, у 2022 р. до ВР України було направлено 795 таких повідомлень, з них лише 190 (24%) після перевірки на відповідність вимогам до електронної петиції, визначеним законом, було оприлюднено в якості петицій для збору підписів на офіційному веб-порталі ВР України [33]).

(3) Реалізація інституту петицій як своєрідного «відволікаючого маневру» від інших способів реалізації народного волевиявлення (найперше, щодо проведення референдуму з тих чи інших важливих питань).

(4) Суто розважальний та беззмістовний характер деякої частки таких петицій (наприклад, петиції із вимогою «Перенести столицю України з Києва до Горішніх Плавнів»).

Відтак очевидним є те, що механізм реалізації інституту е-петицій в Україні потребує нагального вдосконалення. Найперше має йтися про вдосконалення організаційно-правового механізму, насамперед у тій частині, де фіксується поріг у розмірі 25 тисяч голосів (за нашою оцінкою, цей поріг має бути зменшений до

15-20 тисяч; принаймні, на час «звикання» громадськості до такого засобу донесення власного волевиявлення до органів публічної влади).

Немає сумнівів і в тому, що повноцінна реалізація такої форми звернень передбачає наявність певної зрілості суспільних відносин та розвиненості парламентаризму (додатково про авторські напрацювання з цього приводу див.: [36]).

Власне і діяльність ВР України має бути більшою мірою спрямована на вдосконалення реалізації петиційного механізму. Насамперед необхідним видається поєднання питань звітності та контролю стосовно питань, які порушуються в петиціях: зокрема, на сайті ВР України передбачити окреме віконце для реагування на законопропозиції, що були викладені в петиції і підтримані необхідною кількістю голосів). Необхідно також чітко визначитися і з комітетами конкретними виконавцями, які матимуть зобов'язання опрацювати дані звернення (які по суті можуть вважатися народними законопроектами). Відповідальним за розподіл таких звернень між комітетами має бути перший заступник чи заступник голови парламенту. Нарешті, слід передбачити і можливість надання права ініціаторам звернення повторно звернутися до органу публічної влади у тому разі, якщо їх не задовольнить відповідь на попереднє звернення.

Водночас потенційним суб'єктам подання е-петицій слід більше уваги приділяти і визначенню теми звернення та опрацюванню змісту таких звернень. У цьому випадку важливо сформулювати базові вимоги до складення е-петицій, які доцільно розмістити на відповідних веб-сторінках органів державної влади у вигляді пам'ятки.

Така пам'ятка, за нашою оцінкою, має охоплювати низку важливих для суті питання кроків і може мати наступний вигляд:

1. Розуміння та усвідомлення мотивації до початку роботи на опрацюванням відповідного звернення (відчуття тієї обставини, що наявна проблема є достатньо масштабною та важливою для певної категорії осіб, які потенційно можуть приєднатися до підтримки даного звернення).

2. Визначення (конкретизація) цільової аудиторії (яка має бути зацікавлена у вирішенні наведеної проблеми).

2. Формулювання теми звернення (яке має бути чітко викладеним та сформульованим, яке має вважатися актуальним і важливим для певної соціальної групи чи для окремої категорії осіб).

3. Правильне визначення органу, до компетенції якого належить вирішення суті питання, наведеного в петиції.

4. Чітка та належним чином обґрунтована вимога (наведення власної пропозиції щодо шляхів вирішення наявної проблеми; у такому разі від органів-адресатів вимагається наведення відношення як до наявної проблеми, так і до шляхів її вирішення).

5. Ефективне використання комунікативного ресурсу (продумана інформаційна компанія на підтримку е-петиції).

У такому контексті безсумнівним виглядає положення, що найкращим чином підготовленими до роботи над е-петиціями є не окремі громадяни, а громадські об'єднання та ініційовані ними окремі групи (які об'єднують однодумців та необхідне коло підготовлених осіб, здатних виокремити необхідну частку суспільних відносин як основу для подальшого врегулювання, чітко формулювати наявну проблему, визначити мету та завдання такого звернення, навести ефективний механізм її вирішення та проводити відповідну інформаційно-комунікаційну кампанію; у цьому відношенні ще раз слід відзначити значущість громадських об'єднань юридичного профілю, про що вже йшлося у нашому дослідженні).

У кінцевому ж рахунку ефективна реалізація інституту е-петицій в нашій державі залежить від правової освіти та правої культури усіх учасників даного процесу.

На основі наведених аргументів та вихідних положень нами опрацьовано комплексний механізм подання та розгляду до ОДВ е-петицій, який в систематизованому та структурованому вигляді подано в нижченаведеній таблиці (див.: Табл. 3.8).

Таблиця 3.8

Вдосконалення механізмів подання та розгляду е-петицій, спрямованих до Верховної Ради України (авторські пропозиції)

<p>Нормативно-правові засади: Закон України «Про звернення громадян» Закон України «Про регламент Верховної Ради України» Закон України «Про комітети Верховної Ради України»</p>		
<p>Кількісний вимір: Електронні петиції, що набрали необхідну кількість підписів громадян (чинна норма: 25000, пропозиція – 10000-15000)</p>		
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ	ОСВІТНІЙ МЕХАНІЗМ	ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИЙ МЕХАНІЗМ
Вдосконалення процедури розгляду е-петицій	Повноцінна реалізація приписів, наведених в Указі Президента України «Про Національну програму правової освіти населення» від 18 жовтня 2001 року	Забезпечення відкритості і прозорості у питаннях розгляду е-петицій
Відповідальність першого заступника чи заступника голови ВРУ за розподіл е-петицій між комітетами та за загальне проходження процедури розгляду		Створення спеціального віконця на веб-сайті ВР України з інформацією щодо прийняття та проходження процедури розгляду е-петиції
Зобов'язання комітетів ВР України у разі отримання завдання на розгляд е-петиції визначити відповідальних виконавців з числа нДУ		Визначення потенційними адресатами е-петицій кола однодумців, які мають надати допомогу у складенні таких звернень
Розгляд даного питання на засіданні комітету, доповідь першому заступнику чи заступнику голови ВР України (варіанти: схвалення, оформлення відповідного запиту як законодавчої ініціативи, відхилення, необхідність подальшого доопрацювання)	Відновлення механізмів правової освіти населення, зокрема проведення «Всеукраїнського тижня» права	Допомога ГО у питаннях складення е-петиції та збору підписів
	Забезпечення реалізації правопросвітницького проєкту під назвою «Я маю право!»	Формулювання чіткої та належним чином обґрунтованої вимоги (щодо цього див. зміст пам'ятки)
	Проведення повноцінної правоосвітницької кампанії з боку ОДВ, фахових вищих навчальних закладів та ГО юридичного спрямування	Проведення чіткої та продуманої інформаційної кампанії на підтримку е-петиції

3.3 Формування комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості

Проблематика взаємовідносин ІГС та ОДВ є багатовимірною та багатоаспектною. Як вже додатково підтверджено в нашому дослідженні, такі взаємовідносини виявляються у багатьох сферах суспільних відносин, у тому числі – і в сфері законотворчості. У даному разі йдеться про складну сукупність механізмів впливу та взаємовпливу – найперше організаційно-правовий та комунікативний. На порядок денний ставиться і питання узгодження та вдосконалення таких механізмів, що загострює проблематику пошуку комплексного механізму забезпечення стосунків громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості.

Відтак предметним полем підрозділу визначено побудову та вдосконалення комплексного механізму взаємодії ІГС та ОДВ в Україні у сфері законотворчості.

Надійну основу для повноцінної реалізації таких механізмів складає загальний поступ суспільно-політичних та державно-владних відносин на шляху досягнення ідеалів демократичного врядування. У цьому сенсі важливо в черговий раз звернутися і до критеріїв визначення відкритого суспільства. Зокрема, у тлумаченні К. Поппера, який вважається одним із співавторів даного поняття, це таке суспільство, що відкидає «абсолютний авторитет, довільно встановлений чи просто традиційний...», в якому люди «не бажали сидіти спокійно й перекидати відповідальність за управління світом на плечі людського й надлюдського авторитету, а також були готові розділити тягар відповідальності...» [99, с. 10-11].

Теоретико-методологічну основу для реалізації поставленого завдання складають напрацювання вчених з відповідним предметним полем, в яких під комплексним механізмом розуміється «система» різних конкретних чи конкретно-цільових механізмів (див., напр., праці Л. Приходченко, Н. Нижник та О. Федорчак).

Необхідність комплексного вирішення різнобічних аспектів взаємозв'язків органів публічної влади та ІГС насамперед пояснюється складністю сучасних суспільно-політичних відносин. Механізм розвитку чи вдосконалення таких відносин має ґрунтуватися на застосуванні всіх необхідних для цього заходів та засобів, а також на посиленні уваги до міжнародних стандартів участі організацій громадянського суспільства в державотворчих процесах.

Наразі ми орієнтуємось на класифікацію форматів взаємодії ІГС та ОДВ, описану в документах Ради Європи (це інформація, консультація, діалог на тему співробітництва, повноцінна участь) [175, р. 12].

У даному разі на першочергову увагу також заслуговує зміст Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі можливо – Угода, Угода про асоціацію).

Сторони, відповідно до ст. 6 Угоди, співробітничать з метою забезпечення того, щоб їхня внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод.

Таке співробітництво мають забезпечувати окрім іншого також і інститути громадянського суспільства. Зокрема, у ст. 299 Угоди під назвою «Інститути громадянського суспільства» містяться вказівки на конкретні ІГС, що мають сприяти торгівельним відносинам та слалому розвитку (Дорадчі групи, Форум громадянського суспільства). Відповідно до змісту ст. 421 Угоди, до співробітництва у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей сторони залучають всі заінтересовані сторони, зокрема соціальних партнерів та організації громадянського суспільства. Врешті, Главою 26 під назвою «Співробітництво з питань громадянського суспільства» передбачається всебічне залучення організацій громадянського суспільства до реалізації цієї Угоди (ст. 443-445) [151].

У Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня

2021 р. № 831-р. (далі можливо – Стратегія 2021 року, Стратегія), ефективне врядування відноситься до однієї з основних цілей такого реформування (буквально, «метою цього напряму Стратегії є створення умов, за яких державні органи формують державну політику на основі результатів аналізу та комунікацій із заінтересованими сторонами, а також забезпечують її ефективну реалізацію для сталого розвитку держави». До завдань з реалізації цього напряму Стратегії окрім іншого віднесено: удосконалення системи розроблення проєктів нормативно-правових актів, зокрема шляхом уніфікації правил нормопроекткування та проведення експертизи проєктів актів; удосконалення процесу проведення публічних консультацій та консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [145].

Власне, і державна політика, на що слушно звертає увагу В. Андріяш, це «реакція держави на конкретні проблеми суспільства, або груп у цьому суспільстві, наприклад, громадян, неурядових організацій. Вона покликана погоджувати інтереси, знаходити консенсус, необхідний для стабільності суспільства» [2]. Не випадково Л. Пал визначає державну політику як «напрямок дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем» [86, с. 22].

До первинних суб'єктів політики, як стверджується в колективному виданні під назвою «Державна політика» (НАДУ, 2014 р.), належать індивіди та соціально-історичні спільноти: світове співтовариство, громадянське суспільство, народи, етнічні й соціальні групи... До вторинних суб'єктів політики належать політичні інституції і політичні організації - держава, партії, громадсько-політичні об'єднання» [29, с. 19]. Проте, як слушно зазначає Манал Фоуані, яка є заступником Постійного представника ПРООН в Україні, «підхід, що передбачає участь усього суспільства, – це те, що ми завжди просуваємо, коли розмірковуємо над питанням розвитку державної політики» [164].

До того ж, на що вже звертається увага у фаховій літературі, до належної участі у справі формування та реалізації державної політики мають бути належним чином підготовлені не лише посадовці, але і представники громадських

об'єднань. У цьому сенсі заслуговує на увагу і трактування громадянського суспільства у тлумаченні Н. Бондарчук, в якому відзначається, що «громадянське суспільство – це специфічне та високоорганізоване об'єднання громадян, яке має високі економічні, соціальні, політичні та морально-культурні цінності...» [7, с. 1043]. Поряд з цим, на що звертає увагу Г. Зубенко, фундаментальне значення мають відкритість і прозорість у діяльності громадських об'єднань [53, с. 57].

Відтак формування та розвиток державної політики – це складний та багатоетапний процес, який потребує детального вивчення та опрацювання конкретного суспільного інтересу, що вимагає і залучення до відповідної співпраці всіх відповідальних інституцій та зацікавлених осіб, у тому числі – і організацій громадянського суспільства.

Слід відзначити і ту обставину, що допомога програми SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management* – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) у сфері комплексного реформування системи державного управління надається окрім іншого шляхом «здійснення аналізу запропонованих законопроектів та програм» [118]. Власне, і опрацьовані за участі SIGMA принципи державного управління базуються окрім іншого на тому, що «політика і законодавство розробляються інклюзивно, що забезпечує активну участь суспільства і дозволяє узгоджувати різні погляди всередині уряду» (див. принцип 11, яким деталізується базовий принцип під назвою «Розробка і координація політики») [101].

На особливу увагу заслуговує і проблематика вдосконалення механізмів публічного управління в умовах відвертої ворожої агресії проти нашої держави. Причому, йдеться як про вдосконалення та навіть якісну зміну в роботі ОДВ, так і про уточнення ІГС власного місця в політичній системі українського суспільства.

Доволі гостро постає і проблема відкритості та гласності в діяльності органів публічної влади, а також забезпечення прав і свобод громадян в умовах військового стану (воєнний стан, відповідно до приписів ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні», –це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи

загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень) [114].

У цьому випадку важливо відзначити значущість тієї допомоги для розвитку ІГС в умовах війни, яку надають міжнародні та європейські організації (насамперед, ЄС).

Так, проєкт «Громадянське суспільство для післявоєнного відновлення України та готовності до ЄС», який датовано вереснем 2022 року, спрямований на підвищення спроможності Уряду та Парламенту щодо подолання наслідків війни та на шляху до членства України в ЄС шляхом надання експертної та комунікаційної підтримки від громадських організацій у розробці та впровадженні відповідних законів і політик.

Проєкт базується на впровадженні системного підходу до розробки політики, заснованого на ретельному аналізі проблеми, оцінці економічного впливу та врахуванні позицій зацікавлених сторін. Це також допомагає покращити якість вихідних даних та аналітичних документів, включаючи аналіз відповідності законодавству ЄС та оцінку впливу законодавства як на рівні Уряду, так і на рівні Парламенту.

Безумовну цінність для проблематики впливу ГО на законотворчий процес має те, що проєкт втілюють об'єднання відомих українських громадських організацій та аналітичних центрів:

- Лабораторія законодавчих ініціатив – аналітичний центр з багаторічною експертизою в питаннях демократизації, парламентаризму, політичної освіти та належного врядування;

- TransparencyInternationalUkraine – акредитований представник глобального руху TransparencyInternational, що комплексно підходить до розробки і впровадження змін задля зниження рівня корупції в Україні;
- Громадянська мережа ОПОРА – неурядова всеукраїнська організація громадського контролю та підтримки у сфері виборів, парламентаризму, освіти, управління спільною власністю, енергоефективності, місцевого самоврядування, а також всеосяжного впровадження принципу відкритих даних;
- Адвокат майбутнього – громадська організація з практичним досвідом у сфері правового та судового розвитку, реформування сектору юстиції;
- Центр економічної стратегії – неурядовий дослідницький центр з питань економічної політики;
- ГО «Європейська правда» – незалежне українське медіа, яке спеціалізується на висвітленні новин щодо європейської тематики та євроінтеграції України [22].

У новому проєкті, який має назву «Європейське відродження України: Ініціатива громадянського суспільства за стійкість та відновлення» і датований березнем 2023 року, вказується, що в 2022 році українське громадянське суспільство стало одним із стовпів, на яких трималася українська державність, що дозволило дати відсіч російським загарбникам. Також підкреслюється та обставина, що незважаючи на всі перешкоди, спричинені російською агресією, Україна продовжує реалізацію реформ, необхідних для європейської інтеграції, та планів післявоєнного відновлення. А громадянське суспільство має потенціал і готове допомогти зробити ці процеси відкритими, інклюзивними, стратегічними та ефективними.

Проєкт спрямований на посилення внеску громадянського суспільства України в політичний діалог щодо інтеграції України до ЄС, підтримки соціальної стабільності під час війни та підготовки до післявоєнного відновлення. Його основні завдання: викладено наступним чином: (1) розширення можливостей та надання ресурсів організаціям громадянського суспільства та громадським ініціативам, щоб вони могли зробити суттєвий внесок у розумну та активну

відбудову та післявоєнне відновлення України; (2) посилення ролі, спроможності та залучення громадянського суспільства до просування інтеграції України до ЄС та підтримки проведення необхідних реформ [196].

Процес реалізації обох наведених вище проєктів має важливе значення для вдосконалення та консолідації інститутів громадянського суспільства, у тому числі – і в питаннях впливу на державну політику держави та на сферу законотворчості. У даному разі найперше на увагу заслуговує відзначення значущості впливу ІГС на всі сфери суспільних відносин, що безумовно сприяє їхній консолідації та усвідомленню власного місця в новітній українській історії. До того ж, якраз розвинуте громадянське суспільство відіграє значну роль у питаннях відкритості, гласності та інклюзивності державотворчих процесів.

Важливим видається і наведення та обґрунтування кола питань, які потребують додаткової уваги з боку всіх органів публічної влади та зацікавлених осіб (зокрема, безпека людини та громадська безпека, енергоефективність і кліматичні практики, незалежні ЗМІ, реабілітація та реінтеграція ветеранів війни). У даному разі увага суспільства звертається і на конкретні аспекти нормативно-правового забезпечення та напрямів вдосконалення законотворчості. Слід також відзначити аспект матеріальної та фінансової підтримки окремим ГО (у даному разі непересічне значення має наявність підтримки ГО юридичного спрямування, які мають відповідні ресурси для уточнення та вдосконалення змісту запитів громадянського суспільства, зокрема – і в питаннях формулювання окремих запитів чи пропозицій).

Звичайно, і в Україні ІГС мають належним чином реалізовувати власне призначення щодо захисту інтересів певної соціальної групи чи частки суспільних відносин, у тому числі – і в аспектах впливу на чітко визначені законотворчі процеси. Природним і беззаперечно необхідним видається положення про те, важливе місце у даному разі має відводитися ГО юридичного спрямування, які мають значний фаховий потенціал для юридичного оформлення запитів громадськості та проведення відповідної науково-експертної роботи (див. з цього приводу зміст підрозділу 2.3.).

За таких умов, про що вже йшлося у нашому дослідженні, додаткове навантаження має покладатися також на комітети ВР України. Саме в комітетах має зосереджуватися вагома частка роботи з підготовки та проведення слухань (як у парламенті, так і власне в комітетах; див. з цього приводу зміст підрозділу 3.1.). Має приділятися більше уваги і вдосконаленню веб-сайту парламенту, в якому б фіксувалися основні стадії підготовки та проведення таких слухань. Проте, у нинішніх умовах з-поміж двох основних форм впливу громадськості на здійснення законотворчого процесу – слухань та е-петицій – безумовний пріоритет має віддаватися якраз е-петиціям (див. з цього приводу зміст підрозділу 3.2.).

Взаємовідносини ІГС та ОДВ загалом же реалізуються в межах правового, організаційно-правового та комунікативного механізмів (додатково з цього приводу див. зміст підрозділу 2.2.).

Водночас слід визначити і непересічну значущість освітнього чи в буквальному розумінні «освітньо-правового» механізму, який вимагає об'єднаних зусиль усіх учасників освітнього процесу та копіткої роботи навчально-виховної роботи упродовж багатьох років. Дійсно, в кінцевому рахунку якраз від розуміння нормативно-правового регулювання залежить і сутність запитів та домагань певної частки суспільних відносин.

Власне, і правова освіта, згідно з формальними визначеннями, – це «складова частина системи освіти, що полягає у здійсненні комплексу заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків» (див.: [108]).

На порядку денному – і формування комплексного механізму впливу ІГС на сферу законотворчості. Необхідність опрацювання такого механізму насамперед пояснюється наявністю суспільних відносин як складної системи, що й зумовлює неможливість повноцінного аналізу таких відносин засобом якогось одного механізму чи засобу впливу (термін «комплексність» походить від слова

«complex» і складається з двох латинських коренів «com» («разом») і «plex» («сплетений»).

Систематизація авторських пропозицій щодо вдосконалення комплексного механізму впливу ІГС на законотворчий процес в Україні викладено в нижченаведеній таблиці (див.: Табл. 3.9).

Таблиця 3.9

Комплексний механізм взаємодії інституцій громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості (загальна характеристика)

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ			
Мета			
(1) Стабілізація політичної системи та розвиток демократичного врядування		(2) Вдосконалення взаємовпливів ІГС та ОДВ у сфері законотворчості	
Базові засади			
Демократизація, дем. врядування	Конституціоналізм і верховенство права	Інституалізація гром. суспільства	Гласність і відкритість в діяльності ОДВ
Складові комплексного механізму*			
Правовий	Організаційно-правовий	Комунікативний	Освітньо-правовий*
Очікувані результати			
Подолання наслідків воєнної агресії, подальший розвиток Української державності на засадах демократичного врядування та верховенства права		Стабілізація політичної системи суспільства, розвиток гром. суспільства як відносно автономної сфери суспільних відносин, забезпечення реального впливу ІГС на законотворчість	

Примітки:

* У таблиці, з урахуванням необхідності компактного розміщення матеріалу, подано лише назви конкретних механізмів взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості. Більш розлого сутність та структуру таких механізмів подано нижче.

* Система заходів правової освіти населення, яку умовно охоплено освітньо-правовим механізмом, не може містити конкретного результату у вигляді якихось викладок чи цифрових даних; адже вона лише опосередковано та водночас суттєвим чином впливає на спроможність громадян та їхніх об'єднань

усвідомлювати власні права та належним чином діяти в межах наявного правового поля.

Правовий механізм відзначається дворівнем характером. *По-перше*, це забезпечення основоположних засад правової держави, неухильне дотримання конституційно-правової норми, відповідно до якої «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». *По-друге*, це забезпечення нормативно-правових приписів щодо гарантування реального впливу громадськості на здійснення державної влади, у тому числі – і на сферу законотворчості (наприклад, відповідно до наведених та обґрунтованих у даному дослідженні положень, щодо повноцінного забезпечення процесу інституалізації громадянського суспільства, зокрема щодо уточнення процедури проведення слухань та зменшення порогу для розгляду е-петицій).

Реалізація організаційно-правового механізму відзначається конкретно-цільовим характером, і в розрізі даної проблематики має забезпечити належне правове підґрунтя для взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості. Це, насамперед, стосується чіткого визначення та неухильного дотримання правових норм в процесі їхньої взаємодії у законотворчій діяльності (першочергово, необхідності врахування законодавчих пропозицій які надійшли до парламенту в установленому порядку). У розрізі даного механізму, з урахуванням складнощів воєнного стану, виникає необхідність посилення відповідальності народних депутатів України та парламентських комітетів за процес підготовки та проведення парламентських слухань, а також за розгляд е-петицій, які набрали достатню кількість голосів.

У цьому випадку слід в черговий раз звернути увагу на зміст Додатку «В» під назвою «Авторські пропозиції щодо перспективної моделі вдосконалення правотворчої діяльності органів публічної влади з метою повноцінного забезпечення участі громадськості у законотворчому процесі», в якому авторські

пропозиції структуровано відповідно до органів державної влади та управління, з розподілом на короткострокову та середньострокову перспективу.

Реалізація комунікативного механізму полягає у створенні належних умов для повноцінної взаємодії учасників даного процесу, що насамперед має ґрунтуватися на відкритості та гласності у роботі ОДВ. Має чітко відображатися на веб-сайті парламенту процес підготовки та проведення парламентських слухань, з акцентуванням уваги на підсумках проведення таких зібрань та на резолютивній частині (з обов'язковим наведенням та обґрунтуваннями відповідей на законодавчі пропозиції громадськості: прийняти, врахувати чи відхилити).

Представникам громадськості має надаватися і можливість впливу на всі аспекти підготовки та проведення таких слухань. На особливу увагу заслуговує і долучення та подібного процесу авторів е-петицій, які набрали необхідну кількість голосів (для цього, очевидно, слід передбачити і можливість для авторів таких звернень скористатися підтримкою представників ГО, які мають споріднені інтереси та належну підготовку для фахової дискусії з представниками влади).

Відтак під комплексним механізмом взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості ми розуміємо сукупність правових, організаційно-правових, комунікативних та інших механізмів і процесів, які трансформуються в єдине ціле – злагоджену систему публічно-управлінських рішень та взаємодій з метою вдосконалення впливу громадськості на законотворчий процес.

Загалом наші напрацювання у питаннях комплексного механізму взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості узгоджуються з напрацюваннями фахівців на тему теорії механізмів державного управління. Наприклад, як вважає О. Федорчак, загалом усі наявні механізми управління можна поділити на три типи: механізми-знаряддя (інструменти), механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів) та механізми-процеси (послідовність певних перетворень) [154].

До механізмів-знарядь, відповідно до тематики нашого дослідження, найперше слід віднести ті можливості комунікації, які надає усім зацікавленим сторонам сучасне інформаційне суспільство. У даному разі першочергово має

йтися про уміле використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). ІКТ у загальному розумінні – це сукупність методів, засобів і прийомів, що використовуються для добору, опрацювання, зберігання, подання, передавання різноманітних даних і матеріалів, необхідних для підвищення ефективності різних видів діяльності. Природно, що такі технології базуються на розвиткові комп'ютерної техніки, програмного забезпечення та глобальної мережі Інтернет.

Деталізація та обґрунтування вказаних науково-технічних зрушень не входить до завдань даного дослідження. Водночас слід зазначити, що обидві сторони даного процесу – громадські об'єднання та органи публічної влади – мають бути належним чином підготовленими до взаємодії та гідної співпраці. Не випадково інформаційне суспільство все частіше ототожнюють із суспільством знань.

Механізми-системи, також у прив'язанні до даного дослідження, складають змістовну та структурно-функціональну основу комплексного механізму взаємодії інституцій громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості (з наголосом на чіткому узгодженні та узгодженні мети, базових засад, складових, їхніх структурно-функціональних проявів та взаємовідносин, а також прогнозованого чи бажаного результату).

У даному дослідженні механізми-процеси набувають чіткого оформлення у вигляді підготовки, проведення, оформлення та реалізації рішень парламентських слухань (що, до речі, чітко узгоджується із нормативно-правовими засадами організації та проведення таких слухань). Це ж стосується і процедури подання та розгляду е-петицій.

У даному разі на увагу заслуговує і те, що комунікативна політика органів публічної влади вже традиційно базується на використанні їхніх веб-сайтів (до цього слід додати і традиційні форми комунікації, як-то: роботу відділів розгляду звернень громадян, телефонів гарячої лінії тощо). Проте, з цією метою все частіше використовуються і соціальні мережі.

Власне й фундаментальним підґрунтям, на якому базується існування сучасної інформаційної держави, має стати уміле використання ІКТ та ефективне

нормативно-правове регулювання відповідної частки суспільних відносин. У даному разі ми також виходимо з того положення, що якраз правовий механізм є важливим фактором у формуванні належної комунікації на всіх рівнях суспільних відносин. Відтак, можемо говорити і про своєрідну «тріаду» комунікативного процесу: «право» (як сукупність норм з відповідною сферою регулювання), «держава» (в особі тих органів державної влади та посадових осіб, які безпосередньо наділені правом законодавчої ініціативи) та «суспільство» (як доволі широкої та багатовекторної системи взаємодій, в якій найбільш важливою субстанцією виступають якраз інститути громадянського суспільства).

При цьому слід звернути увагу і на феномен правової комунікації –відносно нового терміну, який у загальних рисах можна розтлумачити як процес діяльності соціальних інститутів, що створюють і передають у часі та просторі правову інформацію (водночас слід звернути увагу і на ту обставину, що зміст даного поняття поки що викликає дискусії у середовищі науковців, що спонукає і необхідність подальших досліджень з цієї проблематики (додатково з цього приводу див.: [207]).

Висновки до третього розділу

1. У питаннях впливу громадськості на сфері законотворчості одне з чільних місць має відводитися парламентським слуханням. Загалом такі слухання мають вважатися достатньо ефективною формою реалізації принципів народовладдя та демократичного врядування, які базуються на активній участі громадськості в управлінні державними справами, у тому числі – і в питаннях впливу на законотворчу діяльність парламенту. Процедура проведення слухань у ВР України чітко врегульована чинним законодавством. Водночас потребує вдосконалення і механізм реалізації громадських законотворчих ініціатив, який відповідна до наших напрацювань має ґрунтуватися на гармонійному узгодженні організаційно-правових та комунікативних заходів (насамперед, у розрізі

посилення відповідальності посадових осіб за всі стадії проведення таких слухань, а також забезпечення участі представників громадськості у процесі підготовки та проведення слухань, а також – і в питаннях підготовки відповідної резолютивної частини).

2. В умовах розвитку сучасного інформаційного суспільства стрімко посилюється значущість інституту подання е-петицій, які розміщуються виключно в мережі Інтернеті можуть бути підтримані тими чи іншими зацікавленими особами. У країнах зі сталими традиціями демократичного врядування петиціям все частіше відводиться значна роль у питаннях вдосконалення чи коригування державної політики. Поступово така форма звернень до органів публічної влади набуває популярності і в Україні. В умовах воєнного стану е-петиції мали б стати надійним шляхом донесення законотворчих ініціатив громадськості до органів публічної влади. Проте на сьогодні такий інститут впливу громадськості на органи публічної влади реалізується доволі мляво. Вимагає нагального вдосконалення процедура подання та опрацювання таких звернень (насамперед, у питаннях відкритості та прозорості у процесі розгляду е-петицій, а також відповідальності посадових осіб за їхнє опрацювання). Необхідно забезпечити і можливість надання правової допомоги потенційним авторам е-петицій.

3. Необхідність опрацювання комплексного механізму взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості насамперед пояснюється складністю та системною єдністю суспільних відносин, а також необхідністю гармонійного застосування багатьох механізмів з метою удосконалення відповідної частки суспільних відносин (насамперед правового, організаційно-правового та комунікативного). Відтак під комплексним механізмом взаємодії ІГС та ОДВ у сфері законотворчості ми розуміємо сукупність правових, організаційно-правових, комунікативних та інших механізмів і процесів, які трансформуються в єдине ціле – злагоджену систему публічно-управлінських рішень та взаємодій з метою вдосконалення впливу громадськості на законотворчий процес.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне науково-практичне завдання щодо вдосконалення функціонування механізмів участі інституцій громадянського суспільства у сфері законотворчості. Це дозволило сформулювати такі основні теоретичні висновки та практичні рекомендації.

1. Узагальнено науково-теоретичну спадщину щодо визначення сутності та змісту діяльності інституцій громадянського суспільства у зв'язку з виконанням законодавчих повноважень органами державної влади. Визначено наявність множини тлумачень концепту громадянського суспільства, що як складає важливу науково-теоретичну проблему, так і стимулює дослідників до подальших творчих пошуків у вказаному напрямі. Аналіз сутності та змісту термінів «громадянське суспільство» та «органи державної влади» надає підстави для наступного твердження: громадянське суспільство – це суспільство громадян з високим рівнем соціально-політичної зрілості, яке з метою захисту та реалізації власних інтересів утворює різнобічні громадські інституції, і яке взаємодіє з органами державної влади з метою захисту власних та інших суспільно значущих інтересів. Причому, непересічне значення у даному разі має відводитися якраз взаємодії у сфері законотворчості, що не лише створює додаткові умови для вдосконалення правового поля для якогось певного соціального прошарку, але і надає додаткові підстави для розвитку суспільних та політико-правових відносин.

У цьому випадку першочергове значення має належати повноцінним комунікаціям між інституціями громадянського суспільства та органами державної влади, які в умовах демократичного владарювання відзначаються горизонтальними зв'язками (у разі ж зверхності чи відвертого домінування держави можемо говорити не лише про ущемлення комунікації, але навіть і про відсутність повноцінного функціонування громадянського суспільства).

2. Охарактеризовано особливості формування громадянського суспільства у процесі природно-історичного розвитку. Додатково підтверджено положення про те, що в античні та середньовічні часи хоча й з'являлись деякі елементи

громадянського суспільства, проте вони були доволі обмеженими і до того ж на той час ще не сформувались принаймні деякі атрибути держави сучасного зразка (полісна демократія відзначалась нероздільністю існування громади і держави, громадянина і державного діяча, що й виявлялось у прямій участі громадян у врядуванні в межах полісу; середньовічна ж законотворчість виключно позначала упорядкування сано́вними особами норм звичаєвого права). Реальні ж зрушення у становленні громадянського суспільства та формуванні компонентів сучасної держави припадають вже на Нові часи (конституціоналізм і парламентаризм, становлення правової держави, початки реального забезпечення прав і свобод людини).

3. Досліджено роль законотворчості та власне закону як важливого аспекту демократизації суспільних відносин та розвитку громадянського суспільства. Відзначено у даному разі значущість англійського Білля про права (1689 р.), Конституції США (1787 р.) та французької Декларації прав людини і громадянина (1791 р.).

На сьогодні вживається декілька термінів, якими позначають процес підготовки та прийняття законів. Це власне «законотворчість», «законотворчий процес», «законотворча діяльність», «законотворення» «законодавство» тощо. Для нас же базовим має бути якраз термін «законотворчість», адже він охоплює зміст більшості зазначених понять, діяльність всіх відповідальних органів та зацікавлених осіб (у тому числі – і представників ГО), а також усі стадії та процеси підготовки законів.

Під законотворчістю ми розуміємо діяльність суб'єктів владних повноважень та інших зацікавлених осіб формального та неформального характеру з метою визначення необхідності законодавчого регулювання відповідної частки суспільних відносин, підготовки законопроєкту, прийняття та набуття чинності закону, а також дослідження ефективності закону. Відтак під поняття законотворчості підпадає і діяльність інституцій громадянського суспільства з метою впливу на прийняття, удосконалення чи відміну нормативно-правового акта найвищої юридичної сили.

Відповідним чином мають уточнюватися і принципи законотворчості чи законотворчого процесу. За нашою оцінкою, до вже ustalених принципів (як-то верховенство права, демократизм, гласність, гуманізм, додержання міжнародних стандартів тощо) слід додати і ті, які безпосередньо стосуються забезпечення повноцінності участі інститутів та громадянського суспільства в законотворчому процесі, а також взаємної відповідальності учасників законотворчого процесу.

4. Уточнено сутнісні характеристики організаційно-правового механізму взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади в Україні. Доведено, що якраз соціалізація громадських об'єднань відбувається в межах політичної участі з кінцевою метою у вигляді активізації власного впливу на забезпечення корпоративних та власних інтересів, у тому числі – і засобом впливу на законодавчу діяльність (це насамперед інструментальна активність, за допомогою якої громадяни намагаються впливати на діяльність органів публічної влади таким чином, щоб вони робили бажані для них дії). На сьогодні в нашій державі вже загалом сформовано правове поле для ефективного налагоджування такої взаємодії, яке охоплює конституційно-правові засади, закони та підзаконні акти з відповідною сферою регулювання, а також стратегічні документи з формування та розвитку громадянського суспільства. Належним чином забезпечується і політика відкритості та гласності в роботі органів державної влади, що надає можливість їхньої безпосередньої взаємодії з громадськістю.

У роботі Верховної Ради України забезпечують політику відкритості та гласності як парламент в цілому, так і парламентські комітети, парламентські фракції, групи, допоміжні служби парламенту та окремі народні депутати. Для цього створюються можливості використання «електронного кабінету громадянина» (зокрема подання електронних петицій, громадського обговорення законопроектів, звернення громадян тощо). Форми безпосереднього зв'язку громадськості з Офісом Президента, відповідно до розміщеної на відповідному сайті інформації, зводяться до звернень громадян та особистого прийому громадян посадовими особами Офісу Президента України. Важливий ресурс такої співпраці полягає і в діяльності Координаційної ради сприяння розвитку

громадянського суспільства. Доволі розлого представлено зв'язки Кабінету Міністрів України з громадянами, які наведено на відповідному сайті у рубриці «Для громадськості» та підрубриках «Петиції» «Особистий прийом громадян», «Звернення громадян», «Електронні звернення», «Громадянське суспільство і влада». Окремо слід відзначити Ініціативу «Партнерство «Відкритий Уряд», що впроваджується в Україні понад дев'ять років.

5. Систематизовано наявну сукупність форм та напрямів впливу громадських об'єднань на сферу законотворчості. У цьому випадку ми першочергово спиралися на природно-правовий підхід до влаштування сучасного державного владарювання, згідно з яким право народу на установчу владу та на участь в управлінні має бути забезпечено усіма необхідними державними механізмами.

До основних форм такого впливу, у зв'язку з проблематикою даного дослідження, маємо віднести: участь у формі звернень та петицій, у тому числі, і в електронній формі; звернення громадян у письмовій та усній формі, які містять законодавчі пропозиції; проведення громадських акцій з метою вплинути на законодавчий процес та ін.

З цією метою громадяни та громадські об'єднання використовують наявні веб-сайти органів державної влади. Проте, попри наявність суто формальних можливостей для такої участі, громадяни та їхні об'єднання поки що недостатньою мірою впливають на законотворчий процес. Першочергово це пов'язано як з політичною апатією значних верств населення та недовірою громадськості до можливості реально впливати на стан законотворчого процесу, а також з пануванням яскраво вираженого формального підходу представників влади до законотворчих ініціатив з боку громадськості. У даному разі нагального вдосконалення потребують правовий та комунікативний механізми такого спектру взаємодії громадських об'єднань та органів державної влади. Насамперед має йтися про нормативне закріплення обов'язків парламентаріїв щодо врахування пропозицій громадян у поточній законопроектній роботі. Для цього, зокрема, пропонується внести деякі зміни до Регламенту Верховної Ради України.

6. Проаналізовано та обґрунтовано напрями вдосконалення механізмів реалізації громадських законотворчих ініціатив засобом проведення парламентських слухань. Відзначено, що парламентські слухання тією чи іншою мірою причетні до реалізації низки функцій державного значення, а саме: представницької, законотворчої, законодавчої, контрольної, інформаційно-аналітичної, прогностичної та комунікативної. Основною ж у даному разі має вважатися представницька функція, яка є засобом проведення таких слухань забезпечує взаємозв'язок (взаємовплив) органів публічної влади та представників громадянського суспільства.

Значущість такої форми парламентської діяльності набуває особливо великої ваги в умовах кризових ситуацій, коли порушуються основи стабільності політичної системи суспільства та функціонування усіх органів державної влади. Відтак додаткової уваги вимагає питання не лише щодо вдосконалення процедури проведення парламентських слухань, але і щодо вдосконалення механізмів повноцінного забезпечення прагнень та інтересів представників громадянського суспільства в цілому.

7. Визначено та обґрунтовано напрями вдосконалення механізмів петиційної форми впливу громадськості на органи державної влади у сфері законотворчості. В умовах сучасного інформаційного суспільства набуває особливої актуальності подання електронних петицій (е-петицій). Наголошено, що така форма звернень до органів публічної влади та управління набуває популярності не лише в країнах зі сталими традиціями демократичного врядування, але і в Україні. У будь-якому разі е-петиціям має відводитися важлива роль у питаннях формування та коригування державної політики з окремих важливих питань (більше того, е-петиції набувають неформального статусу «лакмусового папірця» для виявлення найбільш злободенних питань, які потребують оперативного реагування з боку органів державної влади). Водночас слід відзначити і наступний парадокс: у країнах Заходу та в Україні е-петиції вже традиційно користуються підтримкою громадян, проте зміст таких звернень незначною мірою впливає на законотворчий процес.

Вимагає нагального вдосконалення процедура подання та опрацювання таких звернень (насамперед, у питаннях відкритості та прозорості у процесі розгляду е-петицій, а також відповідальності посадових осіб за їхнє опрацювання). Необхідно забезпечити і можливість надання правової допомоги потенційним авторам е-петицій. У кінцевому ж рахунку повноцінна реалізація такої форми звернень в нашій державі залежить від правової освіти та правової культури усіх учасників даного процесу.

8. Визначено сутність та структуру комплексного механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості. Такий механізм, відповідно до тематики нашого дослідження, має відзначатися наступними характеристиками: механізми-знаряддя охоплюють сучасні можливості комунікацій, які в структурно-функціональному вигляді набувають рис інформаційно-комунікаційних технологій. Механізми-системи охоплюють увесь комплекс структур та дій, які причетні до законотворчості; механізми-процеси базуються на чіткій послідовності дій та операцій, які в нашому дослідженні найперше стосуються парламентських слухань та електронних петицій.

9. Висновки, що запропоновані у дисертаційному дослідженні, є актуальними з точки зору науки «публічне управління та адміністрування», адже засвідчують важливість та необхідність подальшої інтеграції громадянського суспільства у процесі формування та реалізації державної політики. Взаємодія між цими двома суб'єктами сприяє створенню законодавства, яке більш точно відповідає потребам суспільства, забезпечує його ефективне виконання та сприяє зростанню довіри до державних інститутів. Впровадження та розвиток механізмів взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади у сфері законотворчості є важливим кроком на шляху до демократизації суспільства та підвищення ефективності законотворчого процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрійчук Т. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства: проблеми організаційно-функціонального забезпечення. *Політичні дослідження / Political Studies: Український науковий журнал*. 2021. № 2. С. 80-96. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/Andriichuk.pdf> (Дата звернення – 17.05.2024 р.)
2. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_6 (Дата звернення – 17.03.2021 р.)
3. Бельська Т. Глобальне громадянське суспільство як фактор соціальних мереж: конструктивні й деструктивні аспекти. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. Вип. 4. С. 200–208. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_32 (Дата звернення – 26.02.2024 р.)
4. Біденко Ю. М. Громадянське суспільство: проблеми визначення та періодизації розвитку в українському контексті. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Питання політології*. 2011. № 984. Вип. 19. С. 127-133.
5. Богачова О. В. Принцип демократизму законотворчого процесу. *Наук. зап. Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 3. С. 5-11.
6. Бондарчук Н. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства: стан та перспективи розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2023_9_5 (Дата звернення – 17.02.2024 р.)
7. Бондарчук Н. В. Удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Public Administration and Regional Development*. 2022. № 18. С. 1040-1056. DOI: 10.34132/pard2022.18.03 (Дата звернення – 13.03.2023 р.)
8. Бортніков В. Громадські об'єднання як канали політичної участі. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. Зб. наук. праць. 2006. Т. 14. С. 104-109.

9. Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму. Київ: Основи, 1994. 261 с.
10. Вегеш М. М. Державотворчі процеси в Західно-Українській Народній Республіці (1918-1919). *Наук. вісн. Ужгородського ун-ту. Серія Право*. 2006. Вип. 6. С. 13-20.
11. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України [Назва з екрану]. URL: <https://www.rada.gov.ua/> (Дата звернення – 07.03.2023 р.)
12. Відсутність наукового обґрунтування – проблема законотворчого процесу в Україні (інтерв'ю з академіком НАН України Ю.С. Шемшученком). *Вісник Національної академії наук України*. 2015. № 7. С. 3-7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2015_7_3 (Дата звернення–07.03.2023 р.)
13. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство / пер. з нім. Львів: «Літопис», 2000. 319 с.
14. Гаек, Фрідріх. Шлях до рабства / пер. з англ. Київ: Наш Формат, 2022. 208 с.
15. Галай А. О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління: / [Монографія]. Київ: КНТ, 2015. 408 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/12860/1/%d0%9c%d0%be%d0%bd%d0%be%d0%b3%d1%80%d0%b0%d1%84%d1%96%d1%8f%202015.pdf>
16. Ганжуров Ю. Законотворча діяльність як комунікативний процес. *Політичний менеджмент*. 2005. № 2. С. 89-102.
17. Гарасимів Т. Сучасні концепти осмислення феномену «Громадянського суспільства». *Вісник Нац.ун-ту «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2020. Т. 7, № 4. С. 31-38.
18. Гегель, Георг. Феноменологія духу / Пер. з нім. Київ: Основи, 2004. 548 с.
19. Герасименко О. Інституційні механізми взаємодії громадянського суспільства і держави: спроба структуризації. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11. № 3. С. 6-17. DOI: <https://doi.org/10.15421/152329> (Дата звернення – 05.05.2024 р.)
20. Громадянське суспільство в Україні в умовах демократичних трансформацій: перспективи розвитку: науково-аналітична доповідь / Шемшученко Ю.С.,

- Скрипнюк О.В., Оніщенко Н.М., Батанов О.В., Сунегін С.О. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2017. 100 с.
21. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації: монографія: У 2 т. / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка та акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка / Т. І: Загальнотеоретичні та конституційно-правові аспекти розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ: Вид-во «Юрид. думка», 2018. 676 с.
 22. Громадянське суспільство для післявоєнного відновлення України та готовності до ЄС: [Проект, 2022.09.19]. URL: <https://parlament.org.ua/2022/09/19/ali-eu-readiness-consortium/> (Дата звернення – 21.10.2022 р.)
 23. Громадянське суспільство та правова держава: у КАС ВС відбувся науково-практичний круглий стіл, 05 грудня 2023 року. [Назва з екрану]. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1521580/> (Дата звернення – 25.12.2023 р.)
 24. Гусаров С. М. Законотворчість і законодавчий процес в Україні: монографія. Харків: Золота миля, 2014. 412 с.
 25. Дарендорф Р. Дорога к свободе: демократизация и ее проблемы в Восточной Европе. *Вопросы философии*. 1991. № 9. С. 69-74.
 26. Декларація прав людини і громадянина. URL: wikipedia.org/wiki/ (Дата звернення – 21.04.2024 р.)
 27. Декларація Форуму громадянського суспільства «Новий суспільний договір». URL: http://www.national-constitution.org/wp-content/themes/betheme/-doc_files/forum-declaration.pdf (Дата звернення – 20.04.2024 р.)
 28. Держава і суспільство в Україні: історія і сучасність / За ред. д.і.н. О. М. Майбороди. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. 184 с. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/state-and-society_178.pdf (Дата звернення – 11.11.2021 р.)

29. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
30. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-t210721> (Дата звернення – 17.12.2022 р.)
31. Дзвінчук Д. І. Механізми демократії участі: суть та особливості застосування на місцевому рівні. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. 2016. Вип. 1 (52). С. 14-22.
32. Дзюндзюк В. Б. Вплив глобалізації на сучасну державу. *Державне будівництво*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_3 (Дата звернення – 13.12.2022 р.)
33. Довідка про роботу Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України у 2022 році з електронними петиціями. URL: https://vzvernen.rada.gov.ua/documents/ast_v/Dov_petic/74313.html (Дата звернення – 04.04.2023 р.)
34. Довідник парламентаря. Основні аспекти законотворчого процесу / Крижанівський В. П., Нечипоренко Л. О., Рахімкулов Е. Р., Чередніченко С. Г. Київ: [ФОП Москаленко О. М.], 2014. 78 с. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XC92.pdf (Дата звернення – 01.02.2023 р.)
35. Дорогих С. О. Залучення громадян до законотворчого процесу: деякі підсумки. *Інформація і право*. 2020. № 1. С. 106-109.
36. Древаль В. Ю. Електронні петиції як засіб реалізації принципів народовладдя та ресурс вдосконалення державного владарювання. *Державне будівництво*. 2023. No1(33). С. 197–202. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-17>
37. Древаль В. Ю. Зарубіжний досвід подання електронних петицій як засобу впливу громадськості на діяльність органів державної влади. *Державне будівництво*: Електронне наукове фахове видання / ХарПІ НАДУ. 2021. № 1. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/19070/17353>

38. Древаль В. Ю. Парламентські слухання як важливий ресурс забезпечення взаємозв'язків органів публічної влади та громадськості у складних умовах сьогодення. *Ефективність державного управління*. 2023. № 3(72). С. 19–22. URL: <https://doi.org/10.36930/507203>
39. Древаль В. Ю. Сутність та особливості постановня інститутів громадянського суспільства. *Наук.зап. Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 4. С. 123-129. DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2021.04.13>
40. Дрешпак В. М. Структура та функції комунікативної підсистеми державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1. С. 22-27.
41. Дубина Н. А. Законотворчість як правова категорія. *Вісник ХНУВС*. 2014. № 2. С. 6-11.
42. ЄВРОПЕЙСЬКЕ ВРЯДУВАННЯ. БІЛА КНИГА / КОМІСІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СПІВТОВАРИСТВ. Брюссель, 25.07.2001. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2016/01/Bila-knyga-YEvropey-ske-vryaduvannya.pdf> (Дата звернення – 12.12.2020 р.)
43. Ємельянова А. Г. Аналіз правової регламентації права на петиції у конституціях європейських країн. *Збірник наук. праць Харківського нац. педагогічного ун-ту імені Г.С. Сковороди*. «Право». 2016. Вип. 25. С. 85-93.
44. Загальна теорія права: підручник / за заг.ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.
45. Заєць А. П. Ідеї природного права у творчості Гуго Гроція. *Наук. записки НаУКМА*. 2017. Т. 200. Юридичні науки. С. 16-20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun_2017_200_5. (Дата звернення – 06.11.2021 р.)
46. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 317 с.
47. Законотворчість (поняття, особливості й основні стадії) [Теорія держави і права]. URL: https://pidru4niki.com/2015073165731/pravo/zakonotvorchist_ponyattya_osoblivosti_osnovni_stadiyi (Дата звернення – 15.12.2023 р.)

48. Законотворчість: Участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу / Базілевич Д. С., Вінокуров І. М., Гаращенко М. В., Жугай Н. С. [та ін.]. Київ: Москаленко О.М., 2013. 231 с.
49. Заславський О. Участь громадськості у законотворчому процесі. «*Часопис ПАРЛАМЕНТ*». 2015. № 2. С. 2-40.
50. Зв'язки з громадськістю (базовий курс): навч. посіб. / Є.В. Ромат, І. О. Бучацька, Т. В. Дубовик. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 284 с.
51. ЗВІТ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ МІНІСТЕРСТВІ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ 2019-2020 Р.Р. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2021/04/09/20210409144455-53.pdf> (Дата звернення - 21.04.2024 р.)
52. Зеленько Г. Політична участь і громадська самоорганізація в Україні: не втратити б шанс. Розвиток демократії та демократична освіта в Україні. Доповіді III міжнар. наук. конф. (Львів, 20 – 22 травня 2005 р.). Львів, 2005. С. 17-36.
53. Зубенко Г. В. Принципи прозорості, відкритості та публічності в діяльності громадських формувань. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна*. Серія: ПРАВО. 2022. № 34. С. 56-61. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/21291> (Дата звернення – 25.11.2023 р.)
54. Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1. С. 56-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_1_8 (Дата звернення – 02.11.2021 р.)
55. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України. *Часопис парламент*. 2011. № 1. С. 2–41.
56. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року / Рада Європи. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb> (Дата звернення – 21.04.2024 р.)

57. Козлов К. І. Соціальна взаємодія акторів політики як фактор публічного урядування. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 3. С. 59-65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2012_3_10 (Дата звернення – 08.02.2022 р.)
58. Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні: [монографія]. Львів: Червона Калина, 2002. 272 с.
59. Кольбенко А. Передумови прийняття, зміст та значення першої конституції Франції 1791 р. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 146-150. DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2015.61.218> (Дата звернення – 23.01.2023 р.)
60. КОНСТИТУЦІЯ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ [1787 року.]. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/usa_const.htm (Дата звернення – 03.11.2022 р.)
61. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення – 25.12.2021 р.)
62. Концепція розвитку електронної демократії в Україні: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8.11.2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text> (Дата звернення – 20.12.2021 р.)
63. Копиленко О. Л., Богачова О. В. Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення: моногр.: У 2-х ч. Київ: Реферат, 2010. 696 с.
64. Кресіна І. О. Держава і громадянське суспільство: проблеми взаємодії. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 62. С. 378-383.
65. Куян І. Парламентські слухання як форма і засіб забезпечення народовладдя в Україні. *Право України*. 2019. № 10. С. 130-141.
66. Левчук К. І. Громадські організації України: створення та діяльність (1985-1996 рр.): Монографія. Вінниця: ПП «Едельвейс і К», 2009. 320 с.

67. Лєгін Л. М. Принципи законодавчого процесу: теоретичний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2011. Вип. 1. С. 72-82.
68. Лок, Джон. Два трактати про правління / пер. з англ. Київ: Наш Формат, 2020. 312 с. URL: <https://nashformat.ua/pdf-preview/dva-traktaty-pro-pravlinnya-709359> (Дата звернення – 11.03.2024 р.)
69. Марк фон Люпке, Ольга Капустина. Насколько эффективны онлайн-петиции в Германии (Назва з екрану, 29.01.2013 р.) URL: <https://www.dw.com> (Дата звернення – 21.04.2024 р.)
70. Мєсюк М. Взаємодія інститутів влади та громадянського суспільства в Україні у контексті євроінтеграційних процесів. *Державне управління*. 2018. № 8. С. 87-93. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/8_2018/20.pdf
71. Монтеск'є Ш. Вибрані твори. К.: Вид-во політ. літ., 1955. 733 с.
72. Моральність капіталізму / за ред. Тома Дж. Палмера. Київ: Основи, 2014. 128 с.
73. Мошняга, Назар. Голос народу до слуг народу. Скільки, кому і про що подають петиції? URL: <https://voxukraine.org/golos-narodu-do-slug-narodu-skilki-komu-i-pro-shho-podayut-petitsiyi> (Дата звернення – 21.04.2024 р.)
74. Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель. Харків: Право, 2009. 596 с.
75. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки: Затверджено Указом Президента України від 26.02. 2016 року № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n20> (Дата звернення – 08.10.2022 р.)
76. Національні інтереси та безпека України у глобальному світі / С. В. Віднянський, А. Ю. Мартинов. Енциклопедія історії України: *Україна-Українці*. Кн. 2. НАН України. Інститут історії України. Київ: Наукова думка, 2019. 842 с. URL: <http://www.history.org.ua/?termin=2.21.6> (Дата звернення – 05.12.2022 р.)

77. Недбай В. В. Народні петиції в політико-правовій системі: зарубіжний досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 6. С. 25-28. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2014/6.pdf (Дата звернення – 05.12.2022 р.)
78. Нерубашенко І. А. Глобальне громадянське суспільство як нова модель світоустрою. *Політикус*. 2017. Вип. 5. С. 26-29.
79. Нестерович В. Інституційне утворення електронних петицій в Україні в контексті зарубіжного досвіду. *Віче*. 2015. № 22. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/5005/> (Дата звернення – 05.11.2020 р.)
80. Нестерович В. Ф. Петиційна форма впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у США. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 3. С. 96-102.
81. Оніщенко Н. М. Держава, громадянське суспільство та громадське життя: деякі аспекти розгляду. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 92-96.
82. Онуфрієнко О. Діалектика взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства в контексті теорії публічного адміністрування. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2015. Вип. 1 (13). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2015_1_8 (Дата звернення – 01.03.2021 р.)
83. Основи демократії: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за заг. ред. А. Ф. Колодій; 3-тє вид., онов. і доп. Львів: Астролябія, 2009. 832 с.
84. Основний Закон Німеччини. URL: <https://handbookgermany.de/uk/basic-law> (Дата звернення – 30.11.2021 р.)
85. Павленко Р. Динаміка громадянського суспільства в Україні. *Нова політика*. 1996. № 5. С. 17-25.
86. Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. Київ: Основи, 1999. 422 с.
87. Пархоменко Н. М. Теоретичні та практичні аспекти правового регулювання в сучасній Україні. *Правова держава*. 2019. Вип. 30. С. 29-35.
88. Пархоменко Н. М. Трансформація ціннісних засад права та правотворчої діяльності в умовах воєнного стану. *Правова держава*. 2023. Вип. 34. С. 37-46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe_2023_34_6 (Дата звернення – 15.01.2024 р.)

89. Петришин О., Лук'янов Д. Законодавство України у сфері державної безпеки: загальнотеоретичні підходи до визначення. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 2. С. 13-24.
90. Петровський П. Гуманітарна концепція права як детермінанта демократичного врядування. *Демократичне врядування*: електрон. наук. фах. вид. 2008. Вип. 2. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26481/petrovskyy.pdf> (Дата звернення – 15.01.2024 р.)
91. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/en/infocentre/get/53777> (Дата звернення – 08.01.2021 р.)
92. Плавич В. П. Феномен нормотворчості та його співвідношення із суміжними категоріями: правотворчість, законотворчість, правотворчий та законотворчий процеси. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 62. С. 11-16.
93. Погребняк С. П. Історичні витоки верховенства права. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2008. Вип. 15. С. 3-13.
94. Політична енциклопедія. Київ: Парламентське видавництво, 2011. 808 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Levenets_Yurii/Politychna_entsyklopediia.pdf (Дата звернення – 23.01.2021 р.)
95. Політична наука: Словник: категорії, поняття і терміни / Б. Кухта, А. Романюк, Л. Старецька та ін.; [за ред. Б. Л. Кухти]. Львів: Кальварія, 2003. 498 с.
96. Політологія: сучасні терміни і поняття. Короткий навчальний словник-довідник. 3-тє вид., випр. і доп. / уклад. В. М. Піча. Львів: Новий світ-2000, 2014. 516 с.
97. Полішкевич Л. Д. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 282-289.

98. Положення про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства: Затверджено Указом Президента України від 04.11.2016 року № 487/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016#Text> (Дата звернення – 21.02.2022 р.)
99. Поппер, Карл. Відкрите суспільство та його вороги: [У 2 т.]. Том 1. / пер. з англ. Київ: Основи, 1994. 444 с.
100. Президент України. Офіційне інтернет-представництво [Назва з екрану]. URL: <https://www.president.gov.ua/> (Дата звернення – 19.09.2023 р.)
101. Принципи державного управління, 2017 рік / SIGMA, OECD. URL:https://drive.google.com/file/d/1ZBdH9f_CoqASpqMp2HETmp7MqV6lRWaG/view (Дата звернення - 17.10.2023 р.)
102. Приходько Ю. О., Юрченко В. І. Психологічний словник-довідник. Київ: Каравела, 2012. 328 с.
103. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015 р. № 577-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#Text> (Дата звернення – 15.01.2021 р.)
104. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 року № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (Дата звернення – 23.01.2023 р.)
105. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (Дата звернення – 27.01.2023 р.)
106. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (Дата звернення – 25.11.2023 р.)
107. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023—2025 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2023 р. № 1049-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-dii-iz->

- [vprovadzhennia-initsiatyvy-partnerstvo-vidkrytyi-uriad-u-20232025-rokakh-i171123-1049](#) (Дата звернення – 29.11.2023 р.)
108. Про затвердження Порядку проведення органами юстиції перевірок стану правової освіти: Наказ Міністерства юстиції України від 14.11.2011 року № 3325/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1304-11/ed20111202/find?text> (Дата звернення – 15.01.2024 р.)
109. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 року № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text> (Дата звернення – 25.01.2022 р.)
110. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text> (Дата звернення – 06.11.2023 р.)
111. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (Дата звернення – 11.01.2023 р.)
112. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (Дата звернення – 15.01.2022 р.)
113. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 року N 2460-XII {Закон втратив чинність на підставі Закону № 4572-VI (4572-17) від 22.03.2012, ВВР, 2013, № 1, ст. 1). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12#Text> (Дата звернення – 13.02.2022 р.)
114. Про правовий режим воєнного стану в Україні: Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (Дата звернення – 03.02.2022 р.)
115. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України *(Із змінами, внесеними згідно із Законом № 1952-VI від 09.03.2010р.)*.

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (Дата звернення – 15.03.2022 р.)
116. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (Дата звернення – 05.01.2022 р.)
117. Про створення Громадської ради при Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів: Протокол № 9 від 08 жовтня 2019 року. URL: <http://komspip.rada.gov.ua/uploads/documents/31273.pdf> (Дата звернення – 03.01.2021 р.)
118. Програма SIGMA. SIGMA: Creating Change Together / Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <https://www.center.gov.ua/component/k2/item/3399-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-sigma> (Дата звернення – 07.10.2023 р.)
119. Пухкал О. Г. Пошук природного шляху розвитку громадянського суспільства імператив новітньої Української держави. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 40–46.
120. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посіб. / вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. 192 с.
121. Равлюк А. Г. Зміст поняття органу державної влади. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. пр. 2019. Вип. 84. С. 54-62.
122. Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (Дата звернення – 15.02.2023 р.)
123. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»: Схвалено Постановою Верховної Ради України від 14 січня 2020 року № 457-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-IX#Text> (Дата звернення – 22.01.2023 р.)

124. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні». Схвалено Постановою Верховної Ради України від 25 листопада 2015 року № 824-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 52. Ст. 486.
125. Ришелюк А. М. Законотворчість в Україні: Навч. посіб. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015 334 с.
126. Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України „Про запобігання корупції“, пункту 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб“ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019). URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/111-gromadski-obyednannya> (Дата звернення – 13.11.2021 р.)
127. Розвиток інститутів громадянського суспільства у 2020 році / Міністерство юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/rozvitok-institutiv-gromadyanskogo-suspilstva-u-2020-rotsi> (Дата звернення - 21.04.2024 р.)
128. Роль парламентів у досягненні цілей сталого розвитку. Посібник з парламентської діяльності / UNDP, [2017]. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/UNDP_ParliamentRoleSDG_Web_0.pdf (Дата звернення - 21.04.2023 р.)
129. Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні. Парламентські слухання / Сесійний зал Верховної Ради України, 11 березня 2015 року. URL: http://static.rada.gov.ua/zakon/skl8/10session/par_sl/sl1103115.htm (Дата звернення - 17.02.2023 р.)

130. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду або Принципи політичного права / Пер. з фр. Київ: Port-Royal, 2001. 349 с.
131. Право-Justice (Назва з екрану). URL: <https://www.pravojustice.eu/ua> (Дата звернення – 23.02.2024 р.)
132. Світова практика та український досвід використання механізму парламентських слухань та слухань у комітетах як інструменту контрольної функції парламенту (1 частина) / [Часопис «Парламент»]. 2005. URL: <https://parlament.org.ua/projects/plan-dij-ukrayina-yes-ta-jogo-zakonodavcha-implementacziya-parlamentski-ta-komitetski-sluhannya-stan-problemy-propozyciyi/> (Дата звернення – 12.12.2020 р.)
133. Сімак С. В. Формування інституційних механізмів взаємодії громадянського суспільства та бізнесу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, Державне управління*. 2018. Том 29(68). № 5. С. 170-174. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2018_29\(68\)_5_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2018_29(68)_5_32) (Дата звернення – 09.10.2021 р.)
134. Слинько Д. В. Правова форма діяльності держави як критерій класифікації юридичного процесу. *Jurnalul Juridic National: Teorie Si Practica*. 2016. Decembrie. С. 16-20. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/6/part_2/4.pdf (Дата звернення – 13.05.2021 р.)
135. Слинько Д. В., Каленіченко Л. І. Принципи стадій юридичного процесу. *Вісн. ХНУВС*. 2020. № 2. С. 36-43. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2020.2.03> (Дата звернення – 10.12.2023 р.)
136. Словська І. Є. Конституційно-правовий статус парламенту - Верховної Ради України : Монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 336 с.
137. Сорока С. В. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика: монографія. Миколаїв: Видавництво ЧДУ імені Петра Могили, 2012. 421 с.

138. Соціологія: короткий енциклопедичний словник / уклад. В.І. Волович [та ін.]; ред. В.І. Волович. Київ: Укр. Центр духовної культури, 1998. 728 с.
139. СПІЛЬНА ДЕКЛАРАЦІЯ / ПЛАТФОРМА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНА-ЄС. VIII засідання, Брюссель, 3 грудня 2019 року. URL: <https://drive.google.com/file/d/1qf6sXNPNgLEITFmgxJat7HUalqXisp0F/view> (Дата звернення - 20.12.2021 р.)
140. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні (2022–2023 рр.):аналіт. доп.; за ред. В.Г. Потапенка, Ю.А. Тищенко, Ю. Б. Каплан. Київ: НІСД, 2023. 91 с. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.01> (Дата звернення – 15.01.2024 р.)
141. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2021. 112 с.
142. Стандарти європейського врядування: навч. посіб. / авт. кол.: І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін.; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ: НАДУ, 2011. 184 с.
143. Степаненко В. Глобальное гражданское общество: концептуализации и посткоммунистические вариации. *Социология: теория, методы, маркетинг*. 2005. № 2. С. 156-175.
144. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практики. Київ: Інститут соціології НАН України, 2015. 420 с.
145. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (Дата звернення – 25.07.2021 р.)
146. Сухорукова А. Трансформація сучасного поняття «державні органи влади». *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2008. Вип. 13. С. 238-243.

147. Теорія держави та права: навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
148. Тищик Б. Конституція Сполучених Штатів Америки – перша діюча конституція світу (до 230-річчя основного закону США). *Вісн. Львівського ун-ту. Серія юридична*. 2017. Вип. 65. С. 56-65.
149. Токвіль А. де. Про демократію в Америці / пер. з франц.: [в 2 т.]. Київ: Видав. Дім «Всесвіт», 1999. 587 с.
150. Томас Гоббс. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / пер. з англ. Київ: Дух і Літера, 2000. 600 с.
151. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (Дата звернення – 02.02.2020 р.)
152. Ундір В. О. Принципи взаємодії органів державної влади і громадських структур як основа гармонізації суспільства. *Ефективність державного управління*. 2020. Вип. 3. С. 66-78. DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.64.2020.217606> (Дата звернення – 30.03.2021 р.)
153. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [Назва з екрану]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>
154. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування: Наук. вісн.* 2008. Вип. 1. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-1-2008/klasyfikaciya-mehanizmv-derzhavnogo-upravlinnya> (Дата звернення – 27.11.2021 р.)
155. Хайєк Ф. А. Право, законодавство та свобода: Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії: В 3 т. / пер. з англ. Київ: Сфера. Т. 1. : Правила та порядок. 1999. 196 с.

- URL: <http://library.khpg.org/index.php?id=1558940803> (Дата звернення – 27.11.2020 р.)
156. Харківська правозахисна група. Інформаційний портал «Права людини в Україні» [Назва з екрану]. URL: <https://khpg.org/1608809337> (Дата звернення - 21.04.2022 р.)
157. Цокур Є. Етапи становлення громадянського суспільства в Україні в контексті забезпечення легітимності політичної влади. *Політичний менеджмент*. 2009. № 3. С. 129-136.
158. Чернявська Б. В. Роль інститутів громадянського суспільства в діяльності публічної адміністрації: український та міжнародний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Вип. 1(30). С. 141-147.
159. Шайгородський Ю. Розвиток громадянського суспільства та проблема «дефіциту демократії». *Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми*. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2021. 704 с. С. 332-367.
160. Шаповал В. Про сутнісні характеристики народного представництва. *Вісник центральної виборчої комісії*. 2011. № 2. С. 45-47.
161. Шаповал В. Феномен конституційного права: монографія. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2017. 422 с.
162. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
163. Шульженко Ф. П. Конституційні та адміністративно-правові питання становлення громадянського суспільства в Україні: історія і сучасність. *Історико-політичні студії*. 2015. № 1. С. 94-100.
164. «Що таке державна політика і як її формувати» – новий онлайн-курс для держслужбовців на Дія. Цифрова освіта [11 серпня 2021 року] / Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/shcho-take-derzhavna-politika-i-yak-yiyi-formuvati-novij-onlajn-kurs-dlya-derzhsluzhbovciv-na-diyacifrova-osvita> (Дата звернення - 26.12.2022 р.).

165. Що таке УС ПГС? Українська сторона Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС : вебсайт. URL: <https://eu-ua-csp.org.ua/what-is-eu-ua-csp/> (Дата звернення – 23.03.2024 р.)
166. Ющенко О. Поняття законотворчого процесу в Україні та його основні елементи. *Віче*. 2010. № 2. С. 29-32.
167. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу. Київ: Парламентське вид-во, 2004. 519 с.
168. Яцина М. «Неурядові організації» vs. «громадські організації»: до питання співвідношення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 4. С. 117-123. DOI: 10.35774/app2022.04.117 (Дата звернення – 21.11.2023 р.)
169. Alexander, J.C. (2006). *The civil sphere*. New York, NY: Oxford University Press. URL: https://www.researchgate.net/publication/263232729_The_civil_sphere_-_by_Jeffrey_C_Alexander (Last viewed – 01.09.2021)
170. Andreas, Jungherr and Pascal, Jürgens (2010). The political click: Political participation through e-petitions in Germany, *Policy & Internet: Vol. 2. No 4*: 131-165. DOI: 10.2202/1944-2866.1084 (Last viewed – 21.04.2023)
171. Anheier, H. (2004). *Civil Society: «Measurement, Evaluation, Policy»*. London: Routledge. URL: <https://www.routledge.com/Civil-Society-Measurement-Evaluation-Policy/Anheier/p/book/9781853838859> (Last viewed – 11.11.2021)
172. Ashby, W. Ross. (1957). *An introduction to cybernetics*. London: Chapman & Hall Ltd. URL: <http://dspace.atalca.cl/bitstream/1950/6344/2/IntroCyb.pdf> (Last viewed – 10.12.2021)
173. Campbell, D.F.J. (2019). *Global Quality of Democracy as Innovation Enabler: Measuring Democracy for Success*. Cham: Palgrave Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-72529-1> (Last viewed – 12.11.2021)
174. Chadwick, A. and May, C. (2003). Interaction between States and Citizens in the Age of Internet: «e-Government» in the United States, Britain and the European Union. *Governance*. Vol. 16. No 2. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-0491.00216> (Last viewed – 11.05.2023)

175. CivicLab. (2002). A tool for development, analysis and forecasting of options in the decision-making process / The document was developed by the Division of Elections and Participatory Democracy (Directorate General of Democracy) in cooperation with Oleksii Kovalenko, Council of Europe Expert, Head of the «Civil Society Development Forum» NGO. Council of Europe. 64 p. URL: <https://rm.coe.int/civicl原因ab-a4-web/1680a729a1> (Last viewed – 10.12.2021)
176. Civil Society (2021). Between Concepts and Empirical Grounds / Edited by Liv Egholm and Lars Bo Kaspersen. New York: Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429323881> (Last viewed – 06.12.2023)
177. Cohen, Jean L. and Arato, Andrew. (1994). Civil Society and Political Theor. London: The MIT Press, Cambridge, Massachusetts. URL: https://books.google.je/books?id=gPvk-eE7t0IC&printsec=frontcover&source=gbs_book_other_versions_r&cad=2#v=onepage&q&f=false (Last viewed – 01.10.2021)
178. Coleman, S., Norris, D. (2005). A New Agenda for E-Democracy. Oxford Internet Institute, Forum Discussion. Paper. No. 4. URL: <https://www.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/old-docs/FD4.pdf> (Last viewed – 10.12.2021)
179. Deibert, R.J. (1997). Parchment, Printing and Hypermedia: Communications in World Order Transformation. New York: Columbia University Press.
180. Dreval, Vitaly. (2022). Activities of civil society institutions in the context of the concept of political participation: New challenges and additional features. Zeszyty Naukowe Collegium Witelona. 4 (45): 73-84. DOI: 10.5604/01.3001.0016.3388
181. English Bill of Rights 1689. Lillian Goldman Law Library. URL: https://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp (Last viewed – 09.09.2021)
182. Ferguson, Adam. (2006). An Essay on the History of Civil Society. Dublin: Printed by Boulter Grierson, (first published in 1767). URL: https://books.google.com.ua/books?id=CvoIAAAAQAAJ&pg=PR1&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false (Last viewed – 08.11.2021)

183. Fishkin, J. (2009). *When the People Speak, Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford University Press.
URL: <https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199604432.001.0001> (Last viewed – 10.03.2023)
184. Gellner, Ernest. (1994). *Conditions of Liberty. Civil Society and Its Rivals*. London: Hamish Hamilton.
185. *Getting Involved: Petitioning the Scottish Parliament*. URL: <https://www.parliament.scot/gettinginvolved/petitions/index.aspx> (Last viewed – 10.03.2021)
186. Habermas, J. (2004). *Analytische Wissenschaftstheorie und Dialektik / Ein Nachtrag zur Kontroverse zwischen Popper und Adorno*. Vordenker, Sommer Edition: 1-20. URL: https://www.vordenker.de/ggphilosophy/habermas_analyt-wissenth.pdf (Last viewed – 13.09.2021)
187. Habermas, Jurgen. (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. URL: <https://teddykw2.files.wordpress.com/2012/07/jc3bergen-habermas-between-facts-and-norms.pdf> (Last viewed – 10.09.2021)
188. Heinrich, V. Finn. (2010). *What makes civil society strong? An innovative approach to conceptualizing, measuring and analyzing the strength of civil society in 43 countries / Dissertation*. January. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2016/01/Bila-knyga-YEvropey-ske-vryaduvannya.pdf> (Last viewed – 05.09.2023)
189. Leston-Bandeira, C. (2020). ‘What Is the Point of Petitions in British Politics?’, accessed at <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/what-is-the-point-of-petitions/> on 17 February. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/what-is-the-point-of-petitions/> (Last viewed – 21.03.2023)
190. Linz, J. J. (1978). *The Breakdown of Democratic Regimes. Vol. 1. Crisis, Breakdown, & Reequilibration*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.

191. Linz, Juan J. and Stepan, Alfred. (1996). Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press.
URL: <https://books.google.com.ua/books?id=TqRn11AypsgC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false> (Last viewed – 06.09.2021)
192. Macedo, S. (2005). Democracy at Risk: How Political Choices Undermine Citizen Participation, and What We Can Do About It. Washington, DC: Brookings Institution Press.
193. Manuel Castells. (2013). Communication Power. Oxford: Oxford University Press.
URL: <https://global.oup.com/academic/product/communication-power-9780199681938?cc=ua&lang=en&> (Last viewed – 13.09.2021)
194. Van Hoecke, Mark. (2015). Methodology of Comparative Legal Research. Law and Method. 15: 1-35. URL: <https://doi.org/10.5553/rem/.000010> (Last viewed – 11.09.2021)
195. Nationsin Transit (2021). The Antidemocratic Turn. *Freedom House*. URL: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-04/NIT_2021_final_042321.pdf (Last viewed – 09.07.2023)
196. New EU-supported project will strengthen the role of civil society in the recovery and European integration of Ukraine / Delegation of the European Union to Ukraine: 13.03.2023. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/new> (Last viewed – 21.04.2023)
197. Pearcer, W. B. (2007). Making Social Worlds: A Communication Perspective. Madlen, MA: Blackwell Publishers. URL: <https://content.e-bookshelf.de/media/reading/L-579381-dad305ebd1.pdf> (Last viewed – 20.09.2021)
198. Petition EU Referendum Rules triggering a 2nd EU Referendum. URL <https://petition.parliament.uk/archived/petitions/131215> (Last viewed – 13.03.2023)
199. Petitions UK Government and Parliament. URL: <https://petition.parliament.uk/> (Last viewed – 13.03.2023)

200. Qian, Z. and Huo, S. (2017). Politics of Participation—In Search for Deliberative Governance in China. *Open Journal of Political Science*. 7: 257-266. DOI: 10.4236/ojps.2017.72020. (Last viewed – 20.05.2021)
201. Ross Cotton. (2012). Political participation and e-petitioning: An analysis of the policy-making impact of the Scottish Parliament's e-petition system / *University of Central Florida Undergraduate Research Journal*. Vol. 6. № 1: 33–44. URL: <https://stars.library.ucf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1046&context=urj> (Last viewed – 01.05.2024)
202. Salamon L., Anheier H., List R., Toepler S., Sokolowski W. (1999). *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
203. Schmitter, Philippe C. (1999). Some propositions about civil society and the consolidation of democracy / *Institut für Höhere Studien Reihe Politikwissenschaft*. 19 p. URL: <https://d-nb.info/1191055868/34> (Last viewed – 29.09.2021)
204. Schmitter, Phillippe C. (1992). The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups. *AMERICAN BEHAVIORAL SCIENTIST*. Vol. 35. No. 4/5, March/June: 422-449. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000276429203500406> (Last viewed – 10.09.2021)
205. Shaihorodskiy, Y. (2021). The state and civil society: motives, practices and contradictions of interactions. *Politology bulletin*. 87: 149-161. DOI: <https://doi.org/10.17721/2415-881x.2021.87.149-161> (Last viewed – 11.06.2021)
206. Van Deth, J. W. S. (2001). *Studying political participation: Towards a theory of everything?* Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research. (Grenoble): 1-19. URL: https://www.researchgate.net/publication/258239977_Studying_Political_Participation_Towards_a_Theory_of_Everything (Last viewed – 11.09.2021)
207. Van Hoecke, Mark. (2015). Methodology of Comparative Legal Research. *Law and Method*. 15: 1-35.

URL: <https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/lawandmethod/2015/12/RENM-D-14-00001.pdf> (Last viewed – 20.01.2023)

208. Verba, S. (1967). Democratic Participation. – Annals of the American Academy of Political and Social Science. Vol. 73. No. 1: 53-78.

DOI: <https://doi.org/10.1177/000271626737300103> (Last viewed – 08.09.2021)

209. Verba S., Nie N. (1972). Participation in America: Political Democracy and Social Equality. New York: Harper and Row. URL: https://books.google.com.ec/books/about/Participation_in_America.html?id=3DnUQvM2vVIC (Last viewed – 10.01.2021)

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Древаль В. Ю. Зарубіжний досвід подання електронних петицій як засобу впливу громадськості на діяльність органів державної влади. *Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання* / ХарРІ НАДУ. 2021. № 1.
2. Древаль В. Ю. Сутність та особливості постановня інститутів громадянського суспільства. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 4. С. 123-129.
3. Древаль В. Ю. Парламентські слухання як важливий ресурс забезпечення взаємозв'язків органів публічної влади та громадськості у складних умовах сьогодення. *Ефективність державного управління*. 2023. № 3(72). С. 19–22.
4. Древаль В. Ю. Електронні петиції як засіб реалізації принципів народовладдя та ресурс вдосконалення державного владарювання. *Державне будівництво*. 2023. № 1(33). С. 197–202.

Стаття у зарубіжному виданні за напрямом дослідження:

5. Dreval, Vitaly. Activities of civil society institutions in the context of the concept of political participation: New challenges and additional features. *Zeszyty Naukowe Collegium Witelona* 2022; 4 (45): 73-84.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Древаль В. Ю. Організація проведення парламентських слухань. *Сучасні напрямки розвитку економіки і менеджменту на підприємствах України: зб. матеріалів VI Всеукр. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти та молодих вчених* (05 лист. 2020 р.), Харків нац. автомобільно-дорожн. ун-т. Харків: ХНАДУ, 2020. 389 с. С. 91-93.
7. Древаль В. Ю. Деякі аспекти співвідношення загальної, політичної та парламентської культури. *Матеріали IV Міжнар. наук. електрон. конф.*

«Культура в процесі духовно-морального розвитку глобального суспільства», 24 лютого 2021, Харків: ХНТУСГ. 2021. С. 12-18.

8. **Солових В. П., Древаль В. Ю.** Електронні петиції як інструмент взаємодії суспільства та влади (досвід Республіки Польща). *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез IV Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 2-6 березня 2021 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 580 с. С. 493-495.

9. **Древаль В. Ю.** Громадянське суспільство і органи державної влади у взаємозв'язках: уточнення понятійно-категоріального апарату. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє: зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2021. 544 с. С. 425-428.

10. **Древаль В. Ю.** Історичні аспекти формування взаємозв'язків громадянського суспільства та держави. *Правова наука і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції: Матеріали XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2021 р., м. Суми) / Сумська філія ХНУВС*. Суми: Видавн. дім «Ельдорадо», 2021. 204 с. С. 5-6.

11. **Древаль В. Ю.** Використання комунікативного ресурсу у взаємозв'язках громадських об'єднань та органів державної влади. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції Двадцять осінні юридичні читання «Права людини в сучасному світі проблеми теорії та практики»* (м. Хмельницький, 1-2 жовтня 2021 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 300 с. С. 150-152.

12. **Древаль В. Ю.** Сутність та особливості парламентської культури. *Толерантність у системі цінностей сучасної особистості: матеріали Всеукр. наук. конф., приуроченої до Міжнародного дня толерантності, м. Маріуполь, 12 листоп. 2021 року*. Маріуполь: ДонДУВС, 2021. 568 с. С. 231-234.

13. **Древаль В. Ю.** Використання інформаційного ресурсу у процесі взаємодії громадськості та органів публічного управління. *Зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи»*. (м. Хмельницький, 11 лютого 2022 року). Хмельницький: Хмельницький ун-т управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 191 с. С. 148-150.

14. **Древаль В. Ю.** Історико-правові засади формування законотворчості як атрибуту сучасної держави. Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнар. наук.-практ. конф. «Двадцять перші осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 6 жовтня 2022 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 403 с. С. 15-17.

15. **Древаль В. Ю.** Професійна підготовка та правова освіта учасників законотворчого процесу в контексті державного управління. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу* [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. (PDF 680 с.). С. 126-129.

Додаток Б

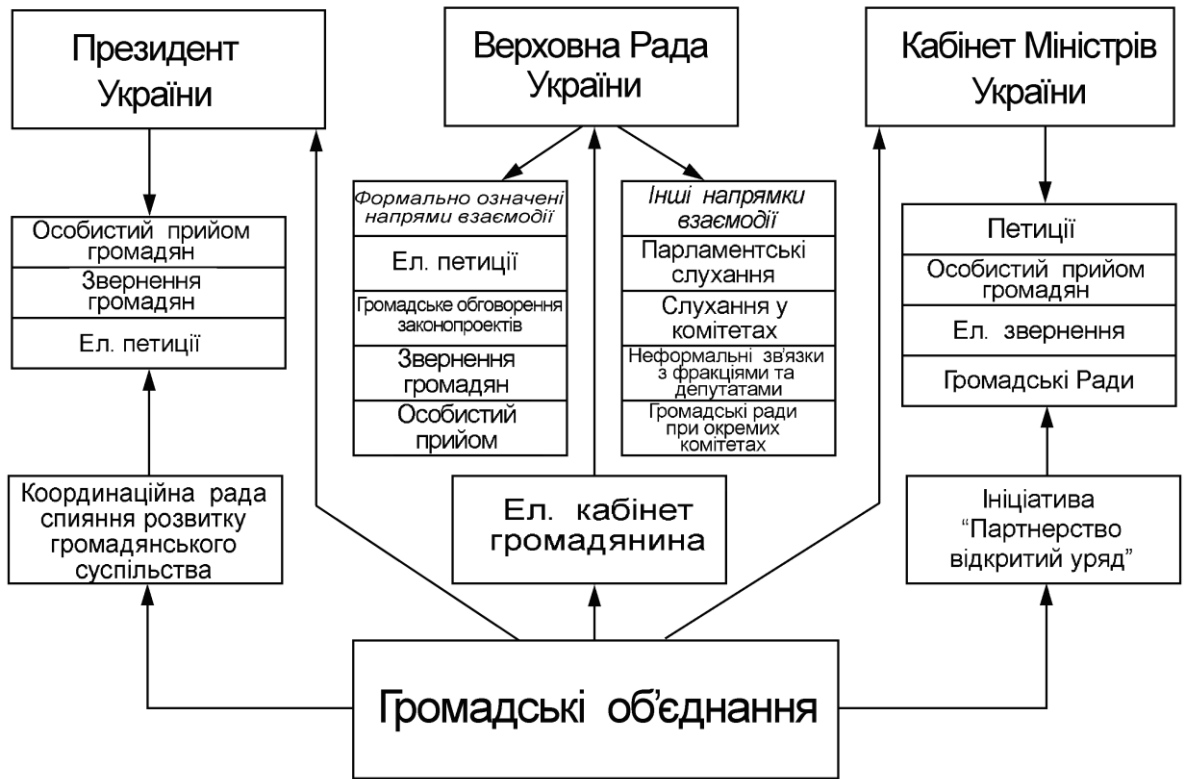


Рисунок - Структурно-функціональні аспекти механізму взаємодії громадських організацій та органів публічної влади в Україні

ДОДАТОК В

**ПЕРСПЕКТИВНА МОДЕЛЬ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З МЕТОЮ ПОВНОЦІННОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ЗАКОНОТВОРЧОМУ ПРОЦЕСІ**

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Короткострокова перспектива

Базовий документ: Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»

Пропозиції:

1. Доповнення до ст. 80 – щодо відповідальності першого заступника чи заступника голови ВР України за розподіл е-петицій між комітетами та за загальне проходження процедури розгляду таких петицій (додавши окремий пункт до наведеної статті).

2. Доповнення до ст. 91 – щодо обґрунтування необхідності врахування відповідних законодавчих пропозицій, які надійшли в установленому порядку від громадськості.

3. Доповнення до ст. 93 – щодо належного інформування представників об'єднань громадян, які висловили власну зацікавленість у справі законопроекту чи навели власні аргументи щодо законодавчого врегулювання відповідної частки суспільних відносин, про особливості його розгляду.

3. Доповнення до ст. 233 – щодо вказівок на рівномірний розподіл проведення парламентських слухань під час планування роботи на початку кожної парламентської сесії.

4. Доповнення до ст. 234 – щодо планування проведення парламентських слухань, інформацію щодо яких подавати на початку кожної парламентської сесії, тобто – не за 30 днів до часу проведення слухань, а один раз на півроку (за винятком непередбачуваних подій, що спонукають невідкладне проведення парламентських слухань).

5. Уточнення п. 9 ст. 236 – щодо включення до тексту рекомендації за результатами парламентських слухань необхідність посилення на всі законотвірчі пропозиції громадськості, які в установленому порядку було подано до таких слухань (врахувати, відтермінувати в часі чи визнати такими, що не відповідають поточним запитам усього Українського народу на законодавче врегулювання тієї чи іншої частки суспільних відносин).

Базовий документ: Закон України «Про комітети Верховної Ради України»

Пропозиції:

Доповнення до п. 5 ст. 14 – щодо формального зобов'язання комітетів посилити роботу з метою невідкладного реагування на народні ініціативи з розглядом пропозицій щодо тематики та проблематики оперативного проведення слухань у кризові часи (у тій частині, де йдеться про організацію та підготовку слухань у комітетах).

Доповнення до ст. 28 – щодо зобов'язання парламентських комітетів у разі отримання завдання на розгляд е-петиції визначити відповідальних виконавців за процес її проходження у комітеті (додавши окремий пункт до наведеної статті).

Середньострокова перспектива

Базовий документ: Закон України «Про звернення громадян»

Пропозиція:

Уточнення ст. 23-1 – щодо зменшення необхідного «порогу» для електронних петицій, які розглядаються Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України.

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ

Середньострокова перспектива

Базовий документ: Указ Президента України «Про Національну стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки»

Пропозиція: «Розділ IV. Мета і принципи Стратегії» – тлумачення принципу «партнерства» доповнити вказівками на конкретні сфери такого партнерства (аналогічним чином доповнити і перелік стратегічних завдань, які наведено в «Розділі V. Стратегічні напрями», а саме конкретних вказівок на участь громадськості в ініціюванні та розробленні нормативно-правових актів, а також у сфері контролю за їхнім виконанням).

Базовий документ: Указ Президента України «Про Всеукраїнський тиждень права» (втратив чинність).

Пропозиція: Видання оновленого Указу Президента України «Про Всеукраїнський тиждень права», передбачивши в ньому необхідність організаційних заходів з метою інформування населення щодо сучасного стану та перспектив розвитку сучасної Української Державності, євроінтеграційних процесів та участі громадськості в управлінні державними справами.

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Короткострокова перспектива

Базовий документ: Правопросвітницький проект «Я маю право!» (втратив чинність).

Пропозиція: Видання оновленого розпорядження Кабінету Міністрів України «Про реалізацію правопросвітницького проекту «Я маю право!» у 2024-2025 роках (з метою підвищення рівня юридичної грамотності населення, обізнаності населення про гарантовані права, механізми їх реалізації та захисту, формування правової культури та правової свідомості у суспільстві, популяризації правових способів розв'язання проблем людей в Україні для поліпшення доступу кожного до правосуддя).

Середньострокова перспектива

Базовий документ: План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»».

Пропозиція: Включення до напрямів діяльності Уряду у зазначеній сфері правовідносин і положення щодо участі органів державної влади у питанні щодо подальшої інституалізації громадянського суспільства (наділивши відповідними повноваженнями і Координаційну раду з питань реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»»).

Примітка:

Розподіл пропозицій на коротку та середню перспективу пояснюється як загальноприйнятими підходами до планування роботи (річні, середньострокові та довгострокові); так і розумінням необхідності невідкладного розгляду переважної більшості пропозицій у складних умовах сьогодні (віднесених нами до короткострокових).



КОМІТЕТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
з питань правової політики

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008, www.rada.gov.ua

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження
ДРЕВАЛЯ Віталія Юрійовича у законотворчу діяльність

Комісія у складі: заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики – голови підкомітету з цивільного та адміністративного законодавства Калаура І.Р., голови підкомітету з питань адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції Комітету Стефанчука М.О. та керівника секретаріату Комітету Колісника І.В., склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження Древалю Віталія Юрійовича – аспіранта Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна на тему: «Механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості», поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування.

Комісія вважає, що представлені пропозиції, отримані на основі проведеного комплексного дисертаційного дослідження, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичну значимість, є надзвичайно актуальними та можуть бути використані для вдосконалення нормативно-правових актів України як основної форми права в нашій державі.

Цей акт наданий для подання у відповідну спеціалізовану вчену раду із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Заступник Голови Комітету

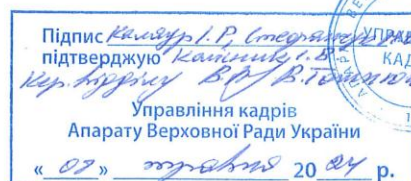
І.Р. КАЛАУР

Голова підкомітету

М.О. СТЕФАНЧУК

Керівник секретаріату Комітету

І.В. КОЛІСНИК



Апарат Верховної Ради України
04-26/18-2024/101264 від 08.05.2024



1559230

с.с.к

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**
61002, м. Харків, вул. Чернишевська, 80: тел. (факс) 057 700-36-69

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
Древалія Віталія Юрійовича на тему: «Механізми взаємодії інститутів
громадянського суспільства та органів державної влади у сфері
законотворчості» в науково-дослідний процес Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії
правових наук України**

Цим актом засвідчується, що результати наукового дослідження Древалія Віталія Юрійовича, здійсненого в рамках дисертаційної роботи на тему «Механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у сфері законотворчості», знайшли практичне застосування в науковій діяльності Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України.

Зокрема, наукові здобутки дисертанта були використані в процесі реалізації науково-дослідної роботи «Правове забезпечення адміністративної реформи в умовах розвитку сучасного українського конституціоналізму та цифровізації публічного управління» (I кв. 2022 – IV кв. 2024 р., РК УкрІНТЕІ № 0122U000364) за такими напрямками:

1. Концептуальні положення, гіпотези та висновки, сформульовані Древалем Віталієм Юрійовичем у дисертаційному дослідженні, були враховані при підготовці пропозицій та рекомендацій до проектів нормативно-правових актів, а також при обґрунтуванні позицій щодо питань правозастосовної діяльності на запити органів державної влади.

2. Наукові позиції, висновки та рекомендації, обґрунтовані в дисертаційній роботі, пройшли апробацію та стали предметом наукових дискусій під час низки заходів, що дозволило поглибити теоретичне осмислення проблематики та перевірити отримані результати.

3. Окремі аспекти дослідження знайшли своє відображення в наукових публікаціях, присвячених актуальним проблемам конституційно-правового регулювання взаємодії громадянського суспільства та державної влади.

Т.в.о. директора
Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України,
кандидат юридичних наук, доцент



Ірина БОДРОВА

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 14:51:54 02.09.2024

Назва файлу з підписом: ДИСЕРТАЦІЯ ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ.pdf.asice
Розмір файлу з підписом: 2.0 МБ

Назва файлу без підпису: ДИСЕРТАЦІЯ ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ.pdf.zip
Розмір файлу без підпису: 2.2 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ ЮРІЙОВИЧ

П.І.Б.: ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ ЮРІЙОВИЧ

Країна: Україна

РНОКПП: 3261819156

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 16:35:48
15.08.2024

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F040000003E73790160875205

Тип носія особистого ключа: Незахищений

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Підписані файли: ДИСЕРТАЦІЯ ДРЕВАЛЬ ВІТАЛІЙ.pdf

Версія від: 2024.07.31 13:00