

2
ТОМ

ДОКТРИНАЛЬНИЙ
ВИМІР
ГАЛУЗЕВИХ ЗАСАД
ФУНКЦІОНУВАННЯ
ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА
В УКРАЇНІ

Київ
Видавництво «Юридична думка»
2019

УДК 342.1
Г87

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту
держави і права імені В. М. Корецького НАН України

Рецензенти

О. Л. Копиленко

д.ю.н., проф., академік НАН України

А. Є. Конверський

д.ф.н., проф., академік НАН України

Авторський колектив

Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, В. П. Андрущенко, В. О. Антонов,
К. А. Бабенко, І. М. Берназюк, О. М. Вінник, В. В. Волинець,
А. П. Гетьман, Р. Ф. Гринюк, В. А. Дерезь, С. А. Дроботов, С. І. Іщук,
Т. Є. Кагановська, Н. М. Пархоменко, В. Ф. Сіренко, В. М. Скрипнюк,
І. В. Спасибо-Фатєєва, В. В. Сухонос, В. А. Устименко,
М. О. Теплюк, О. І. Ющик

Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації: монографія: У 3 т. / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка та акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка / Т. 2: Доктринальний вимір галузевих засад функціонування громадянського суспільства в Україні. Київ: Вид-во “Юридична думка”, 2019. 588 с.

ISBN 978-617-665-030-0

ISBN 978-617-665-044-7 (Т. 2)

У другому томі монографії на концептуальному рівні досліджено адміністративно-правові, цивільно-правові, економічні та соціогуманітарні аспекти формування громадянського суспільства. Особливе місце відведено проблемам забезпечення синхронного розвитку громадянського суспільства і держави, демократії та управління, модернізаційно-трансформаційним процесам, що відбуваються в Україні. Серед ключових проблем громадянського суспільства отримали висвітлення питання економічного базису, власності та розвитку ринкових відносин. Приділено увагу сурогатним формам громадянського суспільства, як-то злочинність, корупція, механізмів і шляхам їх подолання. Окреслено стратегічні напрями розвитку громадянського суспільства в сучасних умовах.

Розрахована на політиків, державних службовців, науковців, викладачів та аспірантів, усіх, хто цікавиться процесами демократизації та модернізації громадянського суспільства в Україні.

УДК 342.1

ISBN 978-617-665-030-0

ISBN 978-617-665-044-7 (Т. 2)

© Колектив авторів, 2019

© Видавництво “Юридична думка”, 2019

3.3

СУЧАСНЕ ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО І ФОРМИ ТА НАПРЯМИ УЧАСТІ ЙОГО ІНСТИТУТІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

У Конституції України проголошується право громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, зазначається, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Отже, конституційна основа діяльності інститутів громадянського суспільства ґрунтується на демократичних принципах державного управління, відповідно до яких кожен громадянин має право брати участь в управлінні державними справами в різних формах, а також об'єднуватися в політичні партії та громадські організації з метою захисту своїх прав, свобод та інтересів. Політичні партії та громадські об'єднання становлять базис громадянського суспільства¹.

В Указі Президента України "Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні" від 26 лютого 2016 р. № 68 зазначено, що активне, впливове й 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 й вирішенні питань місцевого значення, розробці та реалізації ефективної державної політики в різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних і гуманітарних проблем².

¹ Берназюк І. М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти запобігання корупції // Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 1. С. 45.

² Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/paran20#n20>

Така точка зору висловлена в документі Комісії Європейських Співтовариств “Європейське врядування”. Зокрема, зазначається, що демократія залежить від можливості людей брати участь у публічних дебатах. Для ведення дебатів вони повинні мати доступ до надійної інформації державних справ і мати можливість оцінювати процес творення політики на кожному етапі її формування. Громадянське суспільство відіграє важливу роль у наданні громадянам можливості висловитися з питань, що їх хвилюють, і можливості забезпечити свої потреби³.

Отже, розвинене громадянське суспільство визнано міжнародним співтовариством, науковцями, громадськими й політичними діячами неодмінним атрибутом демократичної та правової держави, показником рівня її соціального розвитку й спрямованості діяльності на захист інтересів людини та громадянина, виявом високої суспільної свідомості та правосвідомості. Тому не випадково, що кожна держава, яка позиціонує себе як демократична й соціально спрямована, прагне сформувати таке громадянське суспільство, інститути якого братимуть активну участь у формуванні державної політики та здійсненні управління державними справами в інших формах⁴.

Щодо цього необхідно погодитись із думкою С. Мороза, який зазначає, що громадянське суспільство є показником саме правового начала, у межах якого стає можливим визнання факту права суспільства на контроль за державною владою, дієвість якого залежить від рівня гарантованих прав людини (від мінімального рівня до максимального), отже, і гарантій прав суспільства⁵.

В Україні процес становлення громадянського суспільства наразі триває, хоча справедливо вказати на зростання активності інститутів громадянського суспільства щодо участі в управлінні державними справами.

За статистичними даними, у 2015 р. було зареєстровано 61 090 громадських організацій. Цього ж року громадськими організаціями всіх рівнів було проведено 349,7 тис. масових заходів⁶. Станом

³ *Європейське врядування*. Біла книга / Документ Комісії Європейських Співтовариств від 25.07.2001. URL: http://pravo.org.ua/files/konstatutyc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf

⁴ *Bernaziuk I. M.* Notion of civil society and peculiarities of its role in formation and implementation of state policy of Ukraine / Development and modernization of the legal systems of Eastern Europe: experience of Poland and prospects of Ukraine: Collective monograph. Vol. 1. Lublin: Izdevnieciba “Baltija Publishing”, 2017. P. 43.

⁵ *Мороз С. П.* Правові аспекти сучасних підходів до поняття громадянського суспільства // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. № 5. С. 42.

⁶ *Діяльність громадських об'єднань в Україні у 2015 році: інформація Державної служби статистики України*. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publpolit_u.htm.

на 2016 р. було 67 911 громадських організацій, членами яких стало понад 25 млн осіб. За 2015 р. проведено 240,4 тис. масових заходів⁷. Отже, у 2016 р. дещо зросла кількість зареєстрованих громадських об'єднань (на 10%), однак зменшилась кількість проведених масових заходів за їх участю (на 30%).

Причиною цього, ймовірно, є те, що діяльність громадських організацій і їх об'єднань набула більш предметного й цільового характеру, тобто така діяльність стала більшою мірою підпорядкованою певній меті, відповідно до якої ставляться завдання, на виконання яких і спрямовуються зусилля організацій.

Наприклад, 7 березня 2014 р. презентовано Реанімаційний пакет реформ — коаліцію громадських активістів, експертів, журналістів і науковців, які об'єдналися під час Революції гідності⁸. За час своєї діяльності коаліція досягла значних результатів, серед яких необхідно відмітити запуск Національного агентства з питань запобігання корупції, запровадження системи державного фінансування політичних партій і громадського контролю за прозорістю партійних фінансів; запуск системи електронного декларування доходів і майна публічних службовців; розроблення законодавчої бази й супровід об'єднання територіальних громад, суттєве розширення їх фінансових та управлінських можливостей і багато іншого.

Визначаючи сучасний стан і перспективи подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні, необхідно приділити деяку увагу дослідженню поняття й сутності громадянського суспільства та його інститутів. У зв'язку з цим варто зазначити, що громадянське суспільство та його інститути є предметом дослідження багатьох суспільних наук — психології, соціології, філософії, юриспруденції тощо. Науковці неодноразово звертались до вивчення сутності й правової природи громадянського суспільства та його інститутів.

Зокрема, сучасні проблеми громадянського суспільства досліджували такі науковці, як Е. Афонін і Л. Гонюкова⁹, С. Кириченко¹⁰, В. Коваткі

⁷ Результати діяльності громадських організацій у 2016 році: інформація Державної служби статистики України. URL: https://ukrstat.org/uk/express/expres_u.html.

⁸ Реанімаційний пакет реформ / Офіційний сайт коаліції громадських організацій. URL: <http://grp.org.ua/>.

⁹ Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / уклад.: Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войнович. Київ, 2005. 250 с.

¹⁰ Кириченко С. О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 "Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень". Київ: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2001. 17 с.

ленко¹¹, А. Колодій¹², А. Кудряченко¹³, С. Мороз¹⁴, Р. Мошинський¹⁵, М. Романов¹⁶, В. Скворець¹⁷ та ін. При цьому науковці пропонують різні підходи до визначення цього поняття. Так, Р. Мошинський визначає громадянське суспільство як особливий зріз (особливе поле) соціокультурного простору, в рамках якого індивіди і групи, тобто члени суспільства, реалізують свої потреби¹⁸.

У теорії права сформувалася точка зору, відповідно до якої громадянське суспільство — це спільність вільних, рівноправних людей, які проживають на визначеній території, об'єднаних системою суспільних відносин, що слугують основою реалізації їхніх загальних і особистих інтересів, забезпечених державою¹⁹.

Досліджуючи генезу поняття “громадянське суспільство”, О. Куракін і М. Романов дають таке його визначення в сучасному розумінні: це інститут, який складається з небайдужих людей і формується поряд із державою для того, щоб особи — його члени, брали активну участь у поліпшенні статусу держави, забезпеченні належного дотримання прав і свобод людини, лобіюванні окремих інтересів, інтересів окремих соціальних верств та інших прошарків суспільства країни²⁰.

Своєю чергою, Ф. Рудич, Р. Балабан та інші справедливо зазначають, що громадянське суспільство є своєрідним гарантом демо-

¹¹ Коваленко В. Г. Стан та проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні // Вісник Донбаської національної академії будівництва і архітектури. 2009. № 3. 43 с.

¹² Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні. Львів: Червона Калина, 2002. 276 с.

¹³ Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: монографія / за заг. ред. д. і. н., проф. А. І. Кудряченка. Київ: НІСД, 2007. 396 с.

¹⁴ Мороз С. П. Громадянське суспільство як відображення гуманістичної традиції еволюції держави // Вісник Академії митної служби України. 2009. № 1. С. 34–39.

¹⁵ Мошинський Р. В. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. 2013. № 2. С. 184–192.

¹⁶ Романов М. Ю. Правова держава в контексті формування громадянського суспільства в Україні: реалії сьогодення // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 31 жовтня 2014 р.). Дніпропетровськ: Т.К. Середняк; Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. 387 с.

¹⁷ Скворець В. О. Громадянське суспільство і детермінанти організації його розвитку в Україні: автореф. дис. ... канд. філос. наук: спец. 09.00.03 “Соціальна філософія та філософія історії”. Запоріжжя, 2007. 20 с.

¹⁸ Мошинський Р. В. Назв. праця. С. 190.

¹⁹ Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навч. посіб. 3-тє вид., змін. й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. С. 25.

²⁰ Куракін О. М., Романов М. Ю. Генеза поняття “громадянське суспільство” // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія “Право”. 2015. Вип. 35. Ч. І. Т. 1. С. 31.

кратизації, перешкодою надмірного зростання авторитарних тенденцій. Саме інститути громадянського суспільства, на думку науковців, — політичні партії, професійні об'єднання, асоціації, творчі спілки, система освіти, сім'я, церква — здатні ефективно виражати й захищати суспільні інтереси та потреби²¹.

Громадянське суспільство, на думку В. Погорілка, можна розглядати як самоорганізовану і саморегульовану сферу публічно-правових відносин у державі, утворювану вільними і рівними індивідами та створеними ними об'єднаннями громадян, які функціонують, формуючи соціальний капітал і здійснюючи контроль за органами державної влади, слугують підґрунтям демократії та визначальним чинником у розбудові правової держави. Тобто громадянське суспільство не може ототожнюватися з якимось одним суб'єктом публічно-правових відносин, оскільки ця категорія означає передусім систему суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються між множиною їх різнопорядкових учасників²².

Отже, основну сутність громадянського суспільства можна охарактеризувати так: це такий тип суспільства, у якому більшість членів відзначаються такими рисами, як активність, ініціативність, самоусвідомлення загальнолюдських цивілізаційних цінностей у сукупності з приватними тощо. За таких умов у державі з розвинутим громадянським суспільством переважає суспільна самоорганізація та самоуправління, джерелом правотворчих ідей і визначення напрямів і пріоритетів суспільного розвитку є громадські об'єднання, організації й інші інститути громадянського суспільства; їхня думка обов'язково враховується під час прийняття державних рішень.

Що ж стосується ролі держави, то, як зазначають деякі науковці, у функціонуванні громадянського суспільства роль цивілізованої держави полягає в тому, що вона слугує формою, яка організовує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку; є деякою мірою самостійною щодо громадянського суспільства і здійснює солідарні публічні інтереси всіх членів суспільства; встановлює "правила гри", яких повинні дотримуватися громадяни та їхні об'єднання, створює сприятливі умови для їхнього існування й розвитку тощо²³.

²¹ Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: навч. посіб. / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. Київ: Либідь, 2008. С. 41.

²² Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс: підручник: У 2 т. Т. 1. Київ: ТОВ "Вид-во "Юрид. думка", 2006. 544 с.

²³ Костючков С. К. Громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціаль-

Необхідно звернути увагу, що за такого підходу громадянське суспільство розглядається як утворення, нерозривно пов'язане з державою, яке не виключає її і співіснує з нею в одному правовому полі. Водночас не можна оминати увагою альтернативну наукову концепцію, яка розглядає громадянське суспільство як утворення, відмінне від держави, яке існує поза нею. Зокрема, як зазначають О. Крюков і Т. Бельська, усі наукові підходи щодо розуміння сутності громадянського суспільства можна виокремити в п'ять основних концепцій: за першого громадянське суспільство розглядається як складник держави, трьох інших — як явище, що існує поза державою (система суспільних відносин, система громадських інститутів або система інститутів і відносин), п'ятий підхід — громадянське суспільство постає як механізм, що пов'язує особу, її групи інтересів і державу як політичну організацію суспільства²⁴.

Кожна з означених концепцій досліджує та пояснює якийсь окремих аспект громадянського суспільства. Однак досягнути його сутності за допомогою лише одного підходу неможливо: необхідне комплексне вивчення цього явища, що неодноразово здійснювалось вітчизняними та зарубіжними науковцями.

Тому не вдаючись до детального аналізу поняття громадянського суспільства, необхідно зазначити, що утворення такого суспільства стало результатом тривалого історичного розвитку держав, унаслідок чого відбулась докорінна трансформація суспільної свідомості, що призвело до самоорганізації населення з метою здійснення реального впливу на державні рішення, контролю за суб'єктами владних повноважень тощо.

Водночас необхідно погодитись із науковцями, які стверджують, що формування громадянського суспільства — це невпинний процес, який у розвинених країнах Європи вже має певні чітко визначені типологічні ознаки, а саме: пріоритет приватної власності й пов'язаних із нею інтересів власників; наявність високорозвиненого “середнього класу”, який цементує державно-суспільне життя; високий рівень життєвих і творчих можливостей самореалізації особистості в усіх сферах суспільного життя; функціонування значної кількості суспільно-політичних організацій, які відображають інтереси різних суспільних груп²⁵.

ні аспекти взаємодії // Наукові праці. Серія “Політологія”. 2012. Вип. 170. Т. 2. С. 40.

²⁴ Крюков О. І. Бельська Т. В. Громадянське суспільство як суспільно-політичне явище // Суспільна політика. 2011. № 3. С. 82.

²⁵ Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: монографія / за заг. ред. д. і. н., проф. А.І. Кудряченка. С. 318.

Однак говорити про остаточну сформованість громадянського суспільства навіть у найрозвинутіших країнах світу не можна, оскільки процес формування є постійним, що зумовлено потребою в періодичному оновленні та невинному розвиткові громадянського суспільства відповідно до конкретних історико-правових вимог.

Тим часом, на відміну від сучасного стану розвитку громадянського суспільства в Україні, західному та європейському демократичному суспільству, за словами деяких учених, притаманні як високий рівень соціально-економічного поступу, так і зрілість і висока відповідальність громадян за розвиток культурних і моральних відносин, дотримання норм правового простору²⁶.

У науковій літературі наголошується на тому, що громадянське суспільство належить до основоположних цінностей Європейського Союзу (далі — ЄС) і розглядається як одна з ключових засад функціонування демократії²⁷. У грудні 2007 р. було підписано Лісабонський договір²⁸, який став базовим документом, що визначає основи функціонування ЄС. Метою цього документа було зробити Євросоюз ще більш демократичним, ефективним і здатним краще відповідати на сучасні виклики та загрози глобального світу. Серед ключових нововведень, запроваджених Лісабонським договором, стало, зокрема, запровадження так званої ініціативи європейських громадян — механізму, через який громадяни ЄС отримали можливість ініціювати винесення на розгляд інституцій ЄС питань, що мають суспільний інтерес.

Таким чином, однією з пріоритетних демократичних цінностей ЄС загалом і багатьох європейських країн зокрема є функціонування дієвих механізмів впливу інститутів громадянського суспільства на державно-управлінські рішення в різних сферах та галузях. Тому, ставши на шлях євроінтеграції, Україна має, крім проведення ряду законодавчих реформ з метою наближення та адаптації національного законодавства до стандартів ЄС, також звернутися до ідеологічної складової цього процесу.

Як зазначають Н. Бенюх, А. Яскевич та інші, стратегія України щодо європейської інтеграції має базуватися на розумінні природи, динаміки та необхідності виконання певних заходів для здійснення європейської інтеграції. Об'єднання зі спільними європейськими

²⁶ Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: навч. посіб. / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. С. 341.

²⁷ Непон Л. Політика Європейського Союзу щодо розвитку громадянського суспільства // Наукові записки. 2014. Вип. 2 (70). С. 242.

²⁸ Договір про Європейський Союз: Міжнародний документ від 07.02.1992. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_029

цінностями, зобов'язаннями та солідарністю надасть Україні не лише права й повноваження, а й вимагатиме практичних дій щодо демократичного розвитку та економічної діяльності України, які важливіші за її геополітичне значення. Суттєвою складовою розбудови незалежної суверенної України є розвиток громадянського суспільства, в якому актуалізується проблема свободи громадян та засобів масової інформації, що має важливе значення в процесі демократичної трансформації посткомуністичних держав, і тому привертає особливу увагу з боку ЄС та інших міжнародних організацій²⁹.

У зв'язку з цим однією із сучасних тенденцій розвитку громадянського суспільства в Україні є те, що даний процес зазнає суттєвого впливу міжнародних, насамперед європейських, організацій та інституцій, з якими Україна укладає угоди, беручи на себе певні зобов'язання.

Так, однією з найбільш вагомих міжнародних угод, укладених Україною, що мала вплив на визначення стратегії розвитку нашої держави загалом і громадянського суспільства зокрема, є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладена 26 липня 2014 р. (далі — Угода про асоціацію)³⁰, згідно з якою Україна перейшла в режим підготовки до членства в Європейський Союз, зокрема, шляхом гармонізації власного законодавства, ведення діалогу про подальше співробітництво, залучення фінансової, інформаційної та іншої підтримки Європейського Союзу тощо.

У ст. 443 Угоди про асоціацію зазначається, що сторони заохочують співробітництво з питань громадянського суспільства з метою досягнення таких цілей:

а) зміцнення контактів і взаємного обміну досвідом між усіма секторами громадянського суспільства в Україні та державах — членах ЄС;

б) залучення організацій громадянського суспільства до реалізації цієї Угоди, зокрема моніторингу її виконання, а також до розвитку двосторонніх відносин Україна — ЄС;

²⁹ *Еволюція і розвиток громадянського суспільства в Україні та євроінтеграційні процеси: наук. розробка / Н. Ф. Бенюх, А. Й. Яскевич, І. В. Рейтерович та ін.; за заг. ред. С. О. Телешуна. Київ: НАДУ, 2010. С. 13–14.*

³⁰ *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014 // Офіційний вісник України. 2014. № 75. Ст. 2125.*

с) забезпечення кращої обізнаності та розуміння щодо України в державах — членах ЄС, зокрема її історії та культури;

d) забезпечення кращої обізнаності та розуміння щодо Європейського Союзу в Україні, зокрема його базових цінностей, функціонування та політик ³¹.

З метою імплементації європейських і міжнародних стандартів, зокрема, у сфері співробітництва щодо розвитку та зміцнення громадянського суспільства, Україна розробляє внутрішньонаціональні заходи в даному напрямі. Як правило, загальноновизнані міжнародні принципи відображаються в найвищому законодавчому акті держави — Конституції, отже, стають частиною державних основоположних принципів.

Наприклад, у конституційних положеннях утілено норми таких міжнародних актів, як: Загальна декларація прав людини ³², Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод ³³ (ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97 ³⁴), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ³⁵, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ³⁶ (ратифіковані Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148 ³⁷) та ін.

Деякі зарубіжні вчені називають такі загальноновизнані міжнародні принципи, визначені конституційними нормами, які утворюються в процесі міжнародної глобалізації та виконують три важливі функції: 1) є основою для формування міжнародного права; 2) визначають правила формування міжнародного права, умови та способи його інтеграції в національне право; 3) є засобом заповнення прогалін у вітчизняному конституційному праві, які виникають через глобалі-

³¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

³² Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015

³³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_004

³⁴ Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/475/97-%D0%B2%D1%80>

³⁵ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042

³⁶ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043

³⁷ Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>

зацію (пряме застосування норм міжнародного права у визначених випадках)³⁸.

Хоча необхідно зауважити, що певні кроки на шляху до євроінтеграції зроблені Україною ще в 1994 р., коли була підписана Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та їх державами-членами (набула чинності 1 березня 1998 р.)³⁹. Для реалізації її положень у червні 1998 р. розроблена Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу⁴⁰, яка стала першим стратегічним документом у цій сфері (втратила чинність 7 липня 2015 р.⁴¹).

Однак конкретні та більш активні дії стали здійснюватися Україною лише після підписання Угоди про асоціацію у 2014 р. З підписанням цієї Угоди в юридичний, науковий обіг повною мірою ввійшло поняття “євроінтеграція”, яке відображає процес входження України до Європейського Союзу, але конкретного визначення цього поняття в міжнародних або національних актах не міститься.

Критерії, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу (Копенгагенські критерії), схвалені на засіданні Європейської Ради в Копенгагені в червні 1993 р.⁴² і включають таке:

I) стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу й захист національних меншин (політичні критерії);

II) наявність дієвої ринкової економіки і здатність витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у межах Європейського Союзу (економічні критерії);

III) здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають із членства в Європейській Союз, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (інші критерії)⁴³.

³⁸ *Dunoff J. L., Trachtman J. P. Functional Approach to Global Constitutionalism. 2009.* URL: <http://ssrn.com/abstract=1311983>.

³⁹ *Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Міжнародний документ від 14.06.1994.* URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

⁴⁰ *Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98.* URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

⁴¹ *Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Президента України: Указ Президента України від 07.07.2015 № 398/2015.* URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/398/2015>.

⁴² *European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993: European Council conclusions (1993–2003).* URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/>.

⁴³ *Копенгагенські критерії членства в Європейському Союзі (інформаційно-аналітична довідка) / Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України.* URL: <http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774>

Отже, у процесі євроінтеграції органами державної влади вживаються необхідні організаційні, інституційні, правові й інші заходи, спрямовані на забезпечення виконання вимог Копенгагенських критеріїв членства, з метою входження України до повноправних членів Європейського Союзу⁴⁴.

Водночас М. Булик, дослідивши наукові підходи до розуміння поняття “євроінтеграція”, дійшов висновку, що деякі дослідники не обмежують сферу вживання терміна лише процесами, що мають стосунок до розвитку Європейського Союзу. Керуючись принципом географічної належності, вони вважають, що до структур, які проводять європейську інтеграцію, крім Європейського Союзу, варто включити Раду Європи, Вишеградську групу. При цьому, за спостереженнями науковця, дослідники з країн — членів Європейського Союзу загалом прагнуть обмежити сферу вживання цього терміна лише інтеграційними процесами в рамках Європейського Союзу та Ради Європи⁴⁵.

Для позначення більш глибоких процесів входження держав у європейське співтовариство (не обмежуючись лише правовою сферою) застосовується термін “європеїзація”. Остання передбачає трансформацію не тільки правової, а й передусім ідеологічної основи суспільства та держави, її наближення до єдиних європейських цінностей.

У зарубіжній науковій літературі зауважується, що європеїзація — це термін, який дедалі більшою мірою використовується для позначення або описання процесів трансформації, що відбуваються переважно (але не виключно) в результаті європейської інтеграції та формування єдиного європейського простору⁴⁶. В основі європеїзації — усвідомлення європейської ідентичності національностей окремих держав, що певною мірою пояснює прагнення сформуванати єдиний європейський простір із передачею частини суверенних повноважень державами-членами інституціям Європейського Союзу.

Що стосується України, то тут рівною мірою відбуваються процеси євроінтеграції та європеїзації. Однак для позначення юридично значущих процесів, що відбуваються в Україні у зв'язку з укладенням Угоди про асоціацію, необхідно застосовувати термін “євроінтеграція”.

⁴⁴ *Берназюк І. М.* Євроінтеграційні процеси в Україні та їх вплив на стратегію розвитку держави // Конституційно-правові академічні студії. 2017. № 1. С. 35–42.

⁴⁵ *Булик М. В.* Поняття “європейська інтеграція” та “європеїзація” у сучасній науковій думці // Тенденції розвитку сучасної системи міжнародних відносин та світового політичного процесу : зб. матеріалів Першої Інтернет-конференції (25 березня 2011 р.) / за заг. ред. К. В. Балабанова. Маріуполь, 2011. С. 8.

⁴⁶ *Ladrech R.* Europeanization and Political Parties: Towards a Framework for Analysis // Keele European Parties Research Unit (KEPRU). 2011. Working Paper 7. P. 4.

Укладення Угоди про асоціацію стало підставою для переходу України від так званого підготовчого етапу асоціації до конкретних дій, спрямованих на визначення шляхів і методів євроінтеграції. Це передбачає активізацію дій з боку нашої держави в напрямі приведення національного законодавства, інших політико-правових явищ і процесів у відповідність до стандартів і вимог Європейського Союзу. Своєю чергою, Європейський Союз і його інститути зобов'язуються всляко сприяти Україні в реалізації поставлених завдань, надавати допомогу фінансового, консультативного та іншого характеру. У результаті такої форми співробітництва обидві сторони отримують взаємовигідні умови подальшої співпраці, визначають пріоритетні її напрями тощо.

У сфері розбудови громадянського суспільства Угодою про асоціацію визначено, що сторони сприяють діалогу та співробітництву між учасниками громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної складової відносин між Україною та ЄС шляхом:

а) зміцнення контактів і взаємного обміну досвідом між організаціями громадянського суспільства в Україні та державах — членах ЄС, зокрема проведення професійних семінарів, підвищення кваліфікації тощо;

б) сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності, неформальному спілкуванню, візитам і семінарам тощо;

в) забезпечення поінформованості українських представників щодо організації в рамках ЄС консультацій та діалогу між соціальними і громадськими партнерами з метою залучення громадянського суспільства до політичного процесу в Україні ⁴⁷.

Для розроблення заходів, спрямованих на адаптацію та гармонізацію національного законодавства в рамках Угоди про асоціацію, у Верховній Раді України утворений парламентський Комітет з питань європейської інтеграції ⁴⁸, до якого згідно зі ст. 93 Регламенту Верховної Ради України направляються законопроекти для оцінювання їх відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та для підготовки експертного висновку.

Відповідні структурні підрозділи утворені в Адміністрації Президента України (Головний департамент зовнішньої політики та євро-

⁴⁷ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

⁴⁸ Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 № 22-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/22-viii>.

пейської інтеграції)⁴⁹, в Секретаріаті Кабінету Міністрів України (Урядовий офіс з питань європейської інтеграції)⁵⁰. На ці структури покладено завдання щодо узгодження національного законодавства з вимогами європейських стандартів шляхом розроблення і проведення експертизи проектів відповідних нормативних актів, здійснення координації щодо розроблення цих проектів тощо.

Крім того, не можна оминати увагою ідеологічні європейські концепти, які впливають на формування стратегії розвитку України. Зокрема, як зазначає А. Печенкін, такими є концепти добробуту, прав людини й верховенства права, що атрибутувалися до західного способу життя⁵¹.

Водночас деякі науковці вказують на певні проблеми, які постають на шляху України до євроінтеграції. До таких проблем належать відсутність чіткого визначення способів імплементації в міжнародному праві і сталого погляду на її сутність у вітчизняній науці⁵².

Проте справедливо зауважити, що за останні кілька років суб'єктами владних повноважень розроблено низку стратегічних документів, у яких визначено конкретні заходи, необхідні на виконання Угоди про асоціацію. Наприклад, Указ Президента України "Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні" від 26 лютого 2016 р. № 68⁵³, розпорядження Кабінету Міністрів України: "Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації" від 18 березня 2015 р. № 227-р⁵⁴, "Про схвалення Концепції створення та впровадження автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка" від 6 липня 2016 р. № 497-р⁵⁵, "Про

⁴⁹ Питання Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 14.07.2014 № 592/2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/592/2014>.

⁵⁰ Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції: постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 346. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/gu/346-2014-%D0%BF>.

⁵¹ Печенкін А. О. Євроінтеграція як "тонка ідеологія" в українській політиці: концептуальний аналіз // Магістеріум. 2016. Вип. 64. Політичні студії. С. 70.

⁵² Медведєв Ю. Л. Імплементація норм міжнародного права у право України: зміст і способи реалізації // Публічне право. 2014. № 1. С. 134.

⁵³ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016.

⁵⁴ Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 227-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>

⁵⁵ Про схвалення Концепції створення та впровадження автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка": розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.07.2016 № 497-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/497-2016-%D1%80>

схвалення Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі” від 11 жовтня 2016 р. № 739-р⁵⁶ та ін.

Окремо необхідно відмітити План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р⁵⁷, тобто після укладення самої Угоди про асоціацію. Цей документ являє собою документ із визначення комплексного плану щодо виконання завдань щодо імплементації розділів Угоди, призначення суб’єктів, відповідальних за реалізацію відповідних заходів.

Варто зазначити, що Угода про асоціацію України з Європейським Союзом згадується як основа розроблення головних концептуальних документів України — Угоди про коаліцію депутатських фракцій⁵⁸, Стратегії сталого розвитку “Україна — 2020”⁵⁹ і Програми діяльності Кабінету Міністрів України⁶⁰; про необхідність виконання Україною завдань, визначених в Угоді про асоціацію, йдеться у щорічних посланнях Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище в Україні у 2015 р.⁶¹ і 2016 р.⁶²

Отже, Угода про асоціацію України з Європейським Союзом стала одним із найважливіших міжнародних документів, який суттєво впливає на визначення напрямів та орієнтирів стратегії подальшого розвитку громадянського суспільства в нашій державі. При цьому слід констатувати, що стан розвитку громадянського суспіль-

⁵⁶ Про схвалення Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 739-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80>

⁵⁷ Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/847-2014-%D1%80/para12#n12>

⁵⁸ Угода про коаліцію депутатської фракції “Європейська Україна”: документ Верховної Ради України від 27.11.2014. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>

⁵⁹ Про Стратегію сталого розвитку “Україна — 2020”: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

⁶⁰ Про Програмудіяльності Кабінету Міністрів України “Назустріч людям”: Постанова Верховної Ради України від 04.02.2005 № 2426-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2426-15>

⁶¹ Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році”. Київ: НІСД, 2015. 684 с.

⁶² Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році”. Київ: НІСД, 2016. 688 с.

ства в Україні поступово наближається до європейських стандартів, однак потребує подальшого вдосконалення в напрямі інституційно-розвитку, розширення форм і гарантій його участі у формуванні та реалізації державної політики тощо.

Базовим елементом громадянського суспільства є його інститути, представлені різноманітними об'єднаннями, спілками й іншими формами організації. Прийнято вважати, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. При цьому термін “інститути громадянського суспільства” є настільки поширеним, що має кілька значень. Під ним розуміють: суб'єктів, які в процесі своєї діяльності формують суспільні відносини, спрямовані на утвердження громадянського суспільства; інститути, які об'єднують у своєму складі норми конституційного та інших галузей права, що регулюють суспільні відносини у відповідній сфері й виступають складовими елементами багатовимірної системи конституційного права України; узагальнюючу назву для всіх упорядкованих і структурованих виявів громадянського суспільства тощо. Всі ці підходи заслуговують на увагу і водночас жоден із них не має монополії на істину⁶³.

У документі “Європейське врядування” до інститутів громадянського суспільства зараховуються профспілки та союзи роботодавців (“соціальні партнери”), неурядові організації, професійні об'єднання, благодійні організації, організації, що залучають громадян у місцеве чи муніципальне життя за посередництва церков чи релігійних громад⁶⁴. Іншими словами, інститутами громадянського суспільства є громадські об'єднання в абсолютно різноманітних формах.

У Законі України “Про громадські об'єднання”⁶⁵ визначено, що громадське об'єднання може утворюватися в одній із двох організаційно-правових форм — як громадська організація або громадська спілка. Відмінність між ними полягає в тому, що засновниками та членами (учасниками) громадської організації є фізичні особи, а громадської спілки — засновниками є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

⁶³ Федоренко В., Кагляк Я. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормпроектні аспекти. URL: www.minjust.gov.ua/20126

⁶⁴ Європейське врядування. Біла книга: документ Комісії Європейських Співтовариств від 25.07.2001. URL: http://pravo.org.ua/files/konstutyc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf

⁶⁵ Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

Крім того, виходячи з аналізу положень ст. 2 Закону, яка визначає суспільні відносини, на які цей Закон не поширюється, можна дійти висновку, що іншими формами самоорганізації громадян в Україні можуть бути політичні партії; релігійні організації; непідприємницькі товариства; асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання; саморегулювні організації, організації, які здійснюють професійне самоврядування; непідприємницькі товариства.

Є. Бородін, І. Хохрякова та ін. вважають, що, якщо до змісту поняття “громадянське суспільство” включати всю сукупність недержавних утворень, до цього переліку ввійдуть релігійні й благодійні організації, профспілки, кредитні спілки, незалежні дослідницькі центри тощо. Науковці зазначають, що в зарубіжній практиці для означення таких інституцій застосовується термін “третій сектор”, який визначається як недержавні неприбуткові організації, які діють з метою захисту прав чи інтересів своїх членів, третіх осіб, надання певних послуг тощо⁶⁶.

Отже, належність до інститутів громадянського суспільства визначається не стільки за організаційною формою об'єднання, скільки за цільовою спрямованістю його діяльності, яка відзначається метою захисту суспільних інтересів у відносинах із державними органами та державою загалом.

Деякі дослідники небезпідставно вважають, що не можна обмежувати існування інститутів громадянського суспільства лише тими, легальність яких визнається державою, оскільки, наприклад, до таких інститутів можна зарахувати й доінституційні форми, такі як волонтерство⁶⁷.

Така думка висловлена С. Морозом, який указує, що громадянське суспільство не може бути сформоване шляхом його нормування та фіксації, оскільки як показник правового начала воно стає можливим у результаті вияву динамізму економіки як матеріальної умови єдності суспільства, певної дистанції між державною владою й суспільством⁶⁸.

Цю точку зору необхідно підтримати, у зв'язку з чим можна зробити висновок про існування необмеженої кількості форм організації інститутів громадянського суспільства. Щодо деяких з них

⁶⁶ *Співпраця* органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні: наукова розробка / авт. кол.: Є. І. Бородін, І. В. Хохрякова, Т. М. Тарасенко та ін. Київ: НАДУ, 2012. С. 22.

⁶⁷ *Соляр С. П.* Інститути громадянського суспільства // *Форум права*. 2013. № 1. С. 936–937.

⁶⁸ *Мороз С. П.* Правові аспекти сучасних підходів до поняття громадянського суспільства. С. 42.

ведеться наукова дискусія (наприклад, сім'я⁶⁹), інші, на думку вчених, однозначно належать до інститутів громадянського суспільства (засоби масової інформації, громадські організації тощо). При цьому саме через свої інститути громадянське суспільство взаємодіє з державними органами та бере участь у схваленні державно значущих рішень. Своєю чергою, право інститутів громадянського суспільства на участь у державному управлінні реалізується через певний механізм.

Зокрема, конкретні цілі, завдання, стратегія та напрями діяльності інститутів громадянського суспільства визначаються в їхніх програмних документах (статут, положення, програма).

Наприклад, найбільша коаліція громадських організацій — Реанімаційний пакет реформ — розробила Хартію — правила, які регулюють діяльність самої платформи, внутрішні відносини та управління між учасниками коаліції, а також Стратегію. Відповідно до останнього програмного документа стратегічним завданням Реанімаційного пакету реформ є консолідувати зусилля громадськості, зробити її суб'єктом творення політики, просувати й контролювати впровадження реформ, а також пояснювати ці трансформації українському суспільству та міжнародній спільноті⁷⁰.

Місією іншого об'єднання — учасника коаліції Реанімаційного пакета реформ, Центру політико-правових реформ — є сприяння інституційній організації України як відповідальній перед громадянином держави, основною метою діяльності якої є забезпечення прав людини⁷¹.

Отже, такі програмні документи є цільовою і стратегічною основою діяльності відповідних інститутів громадянського суспільства, що визначають її спрямованість, межі та напрями.

Іншим видом програмних документів інститутів громадянського суспільства є ті, які приймаються вже як результат роботи відповідних інститутів. Зокрема, Реанімаційний пакет реформ щорічно приймає Дорожню карту реформ⁷²; у результаті аналітичної роботи Центр економічної стратегії у 2016 р. розробив такі програмні доку-

⁶⁹ Панченко Л. М. Сім'я та її роль у формуванні громадянського суспільства в Україні // Гуманітарний вісник ЗДІА. 2011. № 47. С. 195–201; Шляхтун П. П. Політологія: теорія та історія політичної науки. Київ: Либідь, 2002. С. 247.

⁷⁰ Про Реанімаційний Пакет Реформ / Офіційний сайт. URL: <http://rpr.org.ua/about-us/>

⁷¹ Про Центр політико-правових реформ / Офіційний сайт. URL: <http://pravo.org.ua/about/activity/>

⁷² Дорожня карта реформ (вересень 2016 — грудень 2017 рр.) / за ред. В. В. Міського. Київ, 2016. 72 с.

менти, як: “План для України”⁷³, “Звільнити захоплену державу Україна”⁷⁴ та ін.

У Дорожній карті реформ на 2016–2017 рр. Реанімаційний пакет реформ пропонує органам влади та всім зацікавленим сторонам систематизоване викладення цілей і завдань реформ у різних сферах державної політики. У кожній сфері наведено перелік організацій громадянського суспільства, які глибоко досліджують організаційну й готові надавати експертну, адвокаційну та інформаційно-роз’яснювальну підтримку під час упровадження реформ⁷⁵.

Своєю чергою, План для України передбачає кардинальні перетворення в системі охорони здоров’я та вищої освіти, у сфері пенсійного забезпечення та науки⁷⁶. У документі “Звільнити захоплену державу Україна”⁷⁷ зазначається, що під “захопленням України” мається на увазі поширення влади олігархів, які, ставлячи за мету власні корисливі цілі, створюють серйозні економічні, соціальні, екологічні та інші загрози для держави. Для їх усунення Центром економічної стратегії пропонується вдосконалити законодавство у сфері економічної конкуренції, антимонопольне законодавство тощо.

Означені програмні документи можуть бути основою для провадження реформ у державі; через них державні органи отримують орієнтири — сигнали від громадськості щодо того, у якому напрямі необхідно рухатись, щоб перебувати в гармонійному зв’язку із суспільством і найбільш активними та прогресивними його представниками. До того ж учасниками і членами багатьох інститутів громадянського суспільства є експерти й спеціалісти в різних сферах, які можуть надавати реальну допомогу під час розробки конкретних заходів, спрямованих на провадження відповідних реформ⁷⁸.

Крім того, необхідно зазначити, що інститути громадянського суспільства брали безпосередню участь у розробці деяких стратегічних актів органів державної влади. Наприклад, Центр політико-правових реформ брав участь у розробці Концепції створення адміністративних судів в Україні та Кодексу адміністративного судочин-

⁷³ План для України: документ Центру економічної стратегії. Київ, 2016. URL: http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Agenda_for_Ukraine.pdf

⁷⁴ Звільнити захоплену державу Україна: документ Центру економічної стратегії. Київ, 2016. URL: <http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/Zvilnyty-zakhopleni-derzhavu-Ukraina.pdf>

⁷⁵ Дорожня карта реформ (вересень 2016 — грудень 2017 рр.) / за ред. В.В. Міського.

⁷⁶ План для України: документ Центру економічної стратегії.

⁷⁷ Звільнити захоплену державу Україна: документ Центру економічної стратегії.

⁷⁸ Берназюк І. М. Види програмних документів інститутів громадянського суспільства та їх вплив на стратегію розвитку держави // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія “Юридичні науки”. 2017. № 2. Т. 1. С. 38–41.

ства, теорії адміністративних послуг і підготовці проекту Концепції реформування системи адміністративних послуг; концепцій і пакетів законопроектів про адміністративно-територіальну реформу й децентралізацію (2008–2009 і 2014 рр.) тощо ⁷⁹.

Отже, програмні документи інститутів громадянського суспільства можуть бути двох видів: ті, що ухвалюються під час створення громадського об'єднання та визначають його місію, цілі, завдання й межі діяльності; і ті, які є результатом роботи відповідних інститутів. Обидва види програмних документів відіграють важливу роль у процесі розроблення стратегічних актів органів державної влади, про що свідчить активна робота інститутів у цьому напрямі та значні результати.

Однак, попри значні досягнення, яких удалося досягти в питанні розвитку взаємодії громадськості з органами державної влади, деякі дослідники небезпідставно вказують на існування окремих проблем у цій сфері. Зокрема, О. Шершнев зауважує, що, крім інших форм взаємодії, має бути посилено громадський контроль за діями влади, який ґрунтуватиметься на звіті органів влади за минулий період; плані розвитку на майбутній період; пропозиціях щодо зменшення бюджетних витрат і збільшення державних доходів; визначенні частки виконаних завдань, які були поставлені у відповідному плані ⁸⁰. Саме відповіді на ці ключові питання, на думку експерта, мають бути покладені в основу громадської оцінки ефективності роботи органів державної влади, становити підставу для порушення питання в разі визнання такої роботи неефективною про дострокове припинення повноважень відповідних органів.

Свою чергою, О. Жмеренецький вказує на важливість забезпечення того, щоб влада не була відірвана від суспільства на міжвиборчий період. Для цього дослідник пропонує застосувати зарубіжний досвід: народне вето на ухвалені закони, можливість відкликати парламентарів і чиновників з органів влади, народна законодавча ініціатива, як у Швейцарії та США; електронні вибори та електронна демократія, на кшталт Естонської, розподіл публічних коштів через бюджети. Також О. Жмеренецький говорить про те, що в Україні заблокований навіть головний інструмент прямої демократії — референдум за народною ініціативою: надмірні обсяги необхідних підписів, короткий термін їх збирання, заплутана процедура ⁸¹.

⁷⁹ Центр політико-правових реформ / Офіційний сайт. URL: http://pravo.org.ua/ua/20_steps/

⁸⁰ Шершнев А. В. Путь из наемного сотрудника в акционеры компании "Украина" // Українська правда. 2016. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2016/02/23/208515/>

⁸¹ Жмеренецький О. С. Як дрони, легалізація зброї та нобелівські лауреати врятують Україну // Українська правда. 2017. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/02/7/7134389/>

Варто погодитись із наведеними зауваженнями та пропозиціями, адже постійний розвиток суспільних правовідносин, активні євроінтеграційні процеси, що тривають в Україні, зумовлюють необхідність подальшого вдосконалення форм і засад взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади.

Із цією метою Президент України в лютому 2016 р. видав Указ “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні”⁸², яким скасовано попередній Указ “Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації”⁸³. Указом поставлені такі нові стратегічні завдання щодо унормування на законодавчому рівні:

- порядку ініціювання та проведення місцевих референдумів;
- порядку ініціювання, проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем проживання та реалізації їхніх рішень;
- сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій із громадськістю, громадської експертизи їхньої діяльності й діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ;
- сприяння запровадженню обов’язкових публічних консультацій у процесі підготовки проектів Державного бюджету України та місцевих бюджетів тощо.

Для реалізації цих завдань Кабінетом Міністрів України розроблено й затверджено План заходів на 2016 р. із реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр.⁸⁴ У цьому плані, зокрема, поставлено завдання щодо забезпечення супроводження у Верховній Раді України проектів законів України: “Про місцевий референдум” (реєстр. № 2145а-2)⁸⁵; “Про гарантії свободи мирних зібрань” (реєстр. № 3587)⁸⁶; “Про загальні збори (конференції) членів територіаль-

⁸² Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016.

⁸³ Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>

⁸⁴ Про затвердження плану заходів на 2016 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 802-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249459167>

⁸⁵ Про місцевий референдум: проект Закону України від 08.07.2015 реєстр. № 2145а-2. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55941

⁸⁶ Про гарантії свободи мирних зібрань: проект Закону України від 07.12.2015 реєстр. № 3587. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310

ної громади за місцем проживання” (реєстр. № 2467)⁸⁷ тощо. Відповідні законопроекти вже розроблені, однак потребують певного доопрацювання.

З метою інституційного забезпечення процесу вдосконалення законодавства в цій сфері утворена Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства, яка стала консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Основними завданнями Координаційної ради визначені:

1) напрацювання й унесення на розгляд Президентові України пропозицій стосовно сприяння налагодженню конструктивної взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства тощо;

2) участь у підготовці послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє й зовнішнє становище України;

3) участь у проведенні просвітницько-інформаційних заходів, спрямованих на залучення представників організацій громадянського суспільства до участі в роботі державних органів та органів місцевого самоврядування тощо⁸⁸.

Науковці також не залишаються осторонь проблеми подальшого формування громадянського суспільства в Україні та розвитку форм його взаємодії з органами державної влади. Так, представники Лабораторії законодавчих ініціатив пропонують прийняти окремий закон, який визначатиме форми, порядок, базові принципи й мінімальні стандарти залучення зацікавлених суб’єктів (фізичних і юридичних осіб) до участі у формуванні державної політики органами публічної влади, механізми взаємодії між зацікавленими суб’єктами та відповідними органами публічної влади⁸⁹.

Т. Бугай вважає за необхідне посилити вплив інститутів громадянського суспільства на формування й реалізацію бюджетної політики держави; створити механізм забезпечення відкритості й прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування на кожній зі стадій бюджетного процесу⁹⁰.

⁸⁷ Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання: проект Закону України від 24.03.2015 реєстр. № 2467. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54539

⁸⁸ Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/487/2016>

⁸⁹ Участь громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності: Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2009. С. 22.

⁹⁰ Бугай Т. В. Сучасні проблеми та вектори розвитку бюджетного процесу в Україні // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2012. № 2. С. 48.

Означені пропозиції заслуговують на підтримку, оскільки, зокрема, участь інститутів громадянського суспільства у формуванні бюджетної політики нині чинним законодавством не врегульована, так само як відсутній єдиний законодавчий акт, який би унормовував правовідносини взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади.

Поряд із цим необхідне внесення змін і доповнень до Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, Регламенту Верховної Ради України. Так, у ст. 12 Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”⁹¹ лише згадується, що в реалізації засад державної політики беруть участь громадські організації, однак не уточнено форми такої участі, пріоритетні сфери державної політики, у яких урахування думки громадськості є обов’язковим. Своєю чергою, Регламент Верховної Ради України⁹² також не містить норм, якими б визначались засади участі інститутів громадянського суспільства у формуванні державної політики.

Визначаючи шляхи розвитку форм взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, а також способи посилення впливу їх програмних документів на формування державної політики, необхідно звернутися до зарубіжного досвіду в цій сфері. У цьому контексті варто згадати про запровадження такого актуального для нашої держави інституту, який є поширеним у США та багатьох країнах Європи, як лобіювання.

Д. Базілевич і В. Нестерович указують, що інститут лобіювання в багатьох країнах виконує важливу функцію забезпечення ефективної взаємодії між громадянами, інститутами громадянського суспільства, суб’єктами господарювання, з одного боку, й органами державної влади — з другого, у питаннях формування державної політики та забезпечення контролю за діяльністю останніх. Крім того, на думку вчених, інститут лобіювання є дієвим інструментом мінімізації корупції й корупційних ризиків⁹³.

Інші науковці справедливо зазначають, що в українському контексті законодавче регулювання лобістської діяльності сприятиме розв’язанню цілої низки проблем, які характеризують процес прийняття владних рішень. Насамперед воно дасть змогу частково розв’язати проблему нерівності можливостей і доступу до суб’єктів

⁹¹ *Про засади внутрішньої і зовнішньої політики*: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>

⁹² *Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України*: постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>

⁹³ Базілевич Д. С., Нестерович В. Ф. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу: “Лобіювання в Україні: досвід, проблеми і перспективи” / за заг. ред. канд. юрид. наук В. Федоренка. Київ: СПД Москаленко О.М., 2009. С. 4.

прийняття рішень з боку громадян, інститутів громадянського суспільства та бізнесу. На обґрунтування цієї думки представники Лабораторії законодавчих ініціатив зазначають, що саме лобісти можуть презентувати різні точки зору на проблему, що потребує законодавчого визначення, надавши можливість владному суб'єктові прийняти зважене рішення⁹⁴.

Погоджуючись із думкою вчених, необхідно зазначити, що в Україні розроблено кілька законопроектів у цій сфері: “Про регулювання лобістської діяльності в Україні” від 20 жовтня 2010 р. (реєстр. № 7269)⁹⁵ і “Про лобіювання” від 5 жовтня 2016 р. (реєстр. № 5144-1)⁹⁶. На розгляді Верховної Ради України знаходиться другий із цих законопроектів.

Однак порівняльний аналіз цих законопроектів свідчить, що проект “Про регулювання лобістської діяльності в Україні” від 20 жовтня 2010 р. (реєстр. № 7269)⁹⁷ більш докладно регламентує цю діяльність, визначаючи не тільки поняття, суб'єктів, предмет лобізму, а й принципи та обмеження щодо його здійснення, порядок реєстрації й відповідальність суб'єктів лобістської діяльності тощо.

Легітимація інституту лобіювання в Україні матиме велике значення для розвитку форм взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, однак при цьому необхідно врахувати, що за неправильного підходу до регулювання цього інституту його впровадження може мати протилежний — негативний — ефект. Зокрема, як зазначають деякі науковці⁹⁸, зворотною стороною лобізму за деяких умов стає корупція⁹⁹. Тому важливо в законі, який регулюватиме цей вид діяльності, чітко визначити всі права, обов'язки, обмеження та заходи здійснення контролю за

⁹⁴ *Участь* громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності: Лабораторія законодавчих ініціатив. С. 11.

⁹⁵ *Про регулювання лобістської діяльності в Україні*: проект Закону України від 19.10.2010 реєстр. № 83. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=38796&pf35401=175169>

⁹⁶ *Про лобіювання*: проект Закону України від 05.10.2016 реєстр. № 5144-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191

⁹⁷ *Про регулювання лобістської діяльності в Україні*: проект Закону від 19.10.2010 реєстр. № 83.

⁹⁸ *Газізов М. М.* Концептуальні підходи до дослідження феномену лобізму // *Державне будівництво*. 2015. № 1. С. 10–11; *Ожеван М., Ламонова П.* GR-технології взаємодії влади та бізнесу: стан та перспективи в Україні // *Актуальні проблеми міжнародних відносин / Ін-т між нар. відносин Київськ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка*. Київ, 2009. Вип. 84. Ч. I. С. 187–188.

⁹⁹ *Берназюк І. М.* До питання запровадження інституту лобіювання в Україні // *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 19 травня 2017 р.): у 2 т. / відп. ред. Г. О. Ульянова*. Одеса: ВД “Гельветика”, 2017. Т. 1. 788 с. С. 291.

суб'єктами лобістської діяльності. Щодо цього більше переваг має законопроект від 20 жовтня 2010 р. (реєстр. № 7269)¹⁰⁰.

Таким чином, на основі проведеного аналізу можна зробити такі висновки:

1. Сутність громадянського суспільства полягає у тому, що це такий тип суспільства, у якому значна кількість осіб характеризуються такими рисами, як активність, ініціативність, самоусвідомлення загальнолюдських цивілізаційних цінностей у сукупності з приватними та ін. За таких умов у державі з розвинутим громадянським суспільством переважає суспільна самоорганізація та самоуправління, джерелом правотворчих ідей і визначення напрямів і пріоритетів суспільного розвитку виступають громадські об'єднання та інші інститути громадянського суспільства; їх думка обов'язково розглядаються та враховується при ухваленні рішень суб'єктів владних повноважень.

2. Програмні документи інститутів громадянського суспільства можуть бути двох видів: ті, що приймаються при створенні громадського об'єднання, та ті, які є результатом роботи відповідних інститутів. Перші документи є цільовою та стратегічною основою діяльності відповідних інститутів громадянського суспільства, що визначають її спрямованість, межі та напрями, тобто легітимують повноваження інститутів, у тому числі у відносинах з органами влади. Друга група програмних документів є: основою для провадження реформ у державі; орієнтиром щодо того, у якому напрямі необхідно рухатись, щоб перебувати у гармонійному зв'язку із суспільством і найбільш активними та прогресивними його представниками; способом надання реальної допомоги органам влади при розробці конкретних заходів, спрямованих на провадження відповідних реформ.

3. Для удосконалення законодавчого регулювання участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики необхідно: 1) доповнити ст. 12 Закону України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" положенням, у якому визначити форми участі громадських об'єднань у формуванні та реалізації державної політики, а також пріоритетні сфери, у яких врахування думки громадськості є обов'язковим; 2) у Регламенті Верховної Ради України в окремій статті визначити засади участі інститутів громадянського суспільства у формуванні державної політики (передбачити їх право у роботі профільних комітетів Верховної Ради України, визначити законопроекти, які обов'язково виносяться на громадське обговорення, порядок його

¹⁰⁰ Про регулювання лобістської діяльності в Україні: проект Закону України від 19.10.2010 реєстр. № 83.

організації та проведення); 3) запровадити в Україні інститут лобіювання шляхом прийняття Закону “Про лобістську діяльність в Україні”; 4) у Регламенті Верховної Ради України, Законі України “Про Кабінет Міністрів України” та в Регламенті Кабінету Міністрів України визначити, що в пояснювальних записках до проєктів актів Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України обов’язково має зазначатися графа “позиція інститутів громадянського суспільства”.

На сьогодні перед науковцями стоїть завдання запропонувати нові більш ефективні механізми співпраці між суб’єктами владних повноважень (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, інші центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство юстиції України, інші суб’єкти державних владних повноважень та органи місцевого самоврядування) та інститутів громадянського суспільства для досягнення максимального синергетичного ефекту від спільної діяльності у сфері державного управління, насамперед нормотворчій діяльності, формуванні та реалізації державної політики, проведенні заходів із запобігання корупції тощо.

У науковій літературі механізм участі громадськості в державному управлінні визначається як система нормативно-правових і державно-управлінських механізмів, які створюють легітимні умови й засоби реальної участі соціально активних громадян в управлінні державними справами, зокрема, через їх залучення до державного управління¹⁰¹.

Поступове зростання впливу інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі суспільного та державного розвитку виявляється в таких головних тенденціях: 1) посилення ролі інститутів громадянського суспільства при визначенні пріоритетних напрямів державної політики; 2) утворення спеціальних інститутів сприяння розвитку громадянського суспільства, запровадження окремих організаційних заходів (електронні петиції, електронні громадські обговорення тощо); 3) посилення впливу міжнародних організацій та інституцій, а також національних інститутів громадянського суспільства на сферу державного управління.

Водночас в Україні досі залишаються деякі невирішені питання в означеній сфері, зокрема, відсутній механізм забезпечення впливу на стратегічну правотворчість інститутів громадянського суспільства, позиція яких, виходячи із демократичних засад формуван-

¹⁰¹ Гирик М. Оптимізація механізмів участі громадськості в державному управлінні на сучасному етапі державотворення // Вісник Національної академії державного управління. 2010. № 28. С. 192.

ня громадянського суспільства в Україні, повинна враховуватися суб'єктами владних повноважень при визначенні напрямів реформування та стратегій державного розвитку, а також у нормотворчості, оскільки саме держава має створити організаційні умови та забезпечити правові гарантії участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні.

Деякі науковці небезпідставно зауважують, що для реалізації державної політики необхідні зусилля не тільки влади, а й громадянського суспільства. Зокрема, І. Динник зазначає, що головною передумовою цього є суспільний договір між владою, бізнесом і громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Відповідальність влади — провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом, просто прозоро та якісно працювати за новими підходами, гарантувати дотримання прав людини. Відповідальність бізнесу — підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати ефективні інвестування в економіку держави, дотримуватися принципів чесної праці та конкуренції. Відповідальність громадянського суспільства — контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися Конституції України та законів України ¹⁰².

При цьому основними напрямками участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні є: 1) участь у формуванні та реалізації державної політики; 2) участь у нормотворчій діяльності держави; 3) здійснення контролю за діяльністю державних органів, дотримання ними принципів верховенства права, у тому числі реалізація заходів щодо запобігання корупції.

Спинимось на розкритті змісту кожного з напрямів участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні. Так, правовою основою участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні є Конституція України, Закони України: “Про громадські об'єднання” ¹⁰³, “Про звернення громадян” ¹⁰⁴, “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” ¹⁰⁵, “Про місцеве

¹⁰² Стан виконання державних цільових програм у 2016 році: Звіт Департаменту економічної стратегії та макроекономічного прогнозування від 10.04.2017. С. 270. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=DerzhavniTsiloviProgrami>.

¹⁰³ Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI.

¹⁰⁴ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

¹⁰⁵ Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI.

самоврядування в Україні”¹⁰⁶; Регламент Верховної Ради України¹⁰⁷, Регламент Кабінету Міністрів України¹⁰⁸, Указ Президента України “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні”¹⁰⁹, постанова Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”¹¹⁰ та ін.

До основних положень Конституції України, які є гарантією допуску інститутів громадянського суспільства до процесу державного управління, зокрема, слід віднести:

— держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави (ст. 3);

— носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5);

— правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19);

— кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір (ст. 34);

— громадяни України мають право 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 (ст. 36);

— громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ст. 38);

¹⁰⁶ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

¹⁰⁷ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>

¹⁰⁸ Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950.

¹⁰⁹ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016.

¹¹⁰ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

— усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40);

— кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (ст. 55).

Залучення інститутів громадянського суспільства до участі в державному управлінні є вимогою низки міжнародних договорів, зобов'язання за якими взяла наша держава, а також рекомендацій, що надані авторитетними міжнародними організаціями. До відповідних міжнародних документів слід віднести:

Орхуську конвенцію, або Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV), що була схвалена 23–25 червня 1998 р. у рамках діяльності Європейської економічної комісії ООН¹¹¹;

Конвенцію ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V)¹¹²;

Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, прийнятий Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року¹¹³;

Рекомендацію № 19 (2001) Комітету Міністрів Ради Європи “Про участь громадян у публічному (громадському) житті на місцевому рівні”¹¹⁴.

Важливу роль у гарантуванні діяльності інститутів громадянського суспільства відіграють також такі акти Парламентської Асамблеї та Комітету Міністрів Ради Європи, як Резолюції ПАРЄ: “По боротьбі з корупцією” № 1214 (2000), “Про фінансування політичних партій” № 1546 (2007), “Про корпоративну етику у

¹¹¹ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV // Офіційний вісник України. 2010. № 3. Ст. 1191

¹¹² Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р.: ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 506.

¹¹³ Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE (2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. Strasburg, 2009.

¹¹⁴ Recommendation Rec (2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life: Adopted by the Committee of Ministers on 6 December 2001 at the 776th meeting of the Ministers' Deputies. Strasburg, 2001.

Європі” № 1392 (2004), “Про конфлікт інтересів членів Парламентської Асамблеї Ради Європи” № 1554 (2007), “Про стан демократії і права людини у Європі” № 1547 (2007); Резолюції КМ РЄ “Про консультативний статус міжнародних неурядових організацій у Раді Європи” № 8 (2003) та “Про статус партнерства між Радою Європи та відповідно національними неурядовими організаціями” № 9 (2003)¹¹⁵.

Аналіз законодавчих актів дає змогу виділити такі форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики: участь у парламентських слуханнях; у засіданнях Кабінету Міністрів України й урядових комітетів; у громадських слуханнях в органах місцевого самоврядування; участь у підготовці, опрацюванні та розгляді актів уряду, центральних органів виконавчої влади; участь у громадському обговоренні проектів актів Кабінету Міністрів, що мають важливе суспільне значення, участь у проведенні громадської антикорупційної експертизи таких проектів; участь у проведенні консультацій із громадськістю (публічне громадське обговорення або електронні консультації); звернення громадян у різних формах, у тому числі подання електронних петицій до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування; участь у діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних і місцевих органах виконавчої влади; громадський контроль тощо.

На думку деяких науковців, також доцільно виділити такі форми участі інститутів громадянського суспільства у нормотворчому процесі:

- форми прямої участі: проведення консультацій з громадськістю, участь у діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, розробка та презентація власних пропозицій до законопроектів, подання електронних петицій та ін.;
- форми опосередкованої участі: подання конституційних скарг, адміністративних позовів щодо визнання незаконними та нечинними актів законодавства, громадський контроль та моніторинг виконання обіцянок, наданих владними суб'єктами та ін.;
- радикальні форми: суспільний тиск, громадські акції протесту, громадська непокора;

¹¹⁵ *Lobbying in a democratic society* (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. Strasbourg, 2009.

— компромісні форми: публічне обговорення проблеми в ЗМІ або в мережі Інтернет, отримання коментарів експертів щодо законопроектів та ін.¹¹⁶

Слід зазначити, що участь інститутів громадянського суспільства у здійсненні державного управління в деяких із цих форм має систематичний характер із законодавчим закріпленням періодичності проведення відповідних заходів або з визначенням підстав, за яких участь громадськості є обов'язковою.

Наприклад, проведення громадських слухань є правом територіальної громади, передбаченим у ст. 13 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"¹¹⁷. Закон гарантує проведення громадських слухань не рідше ніж один раз на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Своєю чергою, постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики"¹¹⁸ визначаються підстави обов'язкового проведення консультацій із громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій, зокрема, щодо проектів нормативно-правових актів, які:

- стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища;
- передбачають провадження регуляторної діяльності в певній сфері,
- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності тощо.

За таких умов організація й забезпечення участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні покладаються на відповідний центральний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування.

Взаємодія парламенту з громадянським суспільством, на думку Т. Скоморохи, дає змогу визначати актуальність прийняття того чи іншого законодавчого акта, спланувати законодавчу діяльність

¹¹⁶ Берназюк Я. О. Форми участі інститутів громадянського суспільства у нормотворчому процесі // Конституційно-правові академічні студії. 2017. № 1. С. 48.

¹¹⁷ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР.

¹¹⁸ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996.

Верховної Ради так, щоб її результати найповніше відповідали інтересам більшості спільноти¹¹⁹.

Одним із поширених напрямів участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики є їх участь у нормотворчому процесі шляхом проведення громадських консультацій, інших публічних обговорень проектів нормативно-правових актів.

Т. Дідич виділяє такі форми громадського обговорення проектів нормативно-правових актів: широке обговорення проекту на місцях; парламентські читання; обговорення на нарадах, конференціях; заслуховування доповідей; обговорення в засобах масової інформації; отримання відгуків і висновків на проект з боку органів державної влади та місцевого самоврядування¹²⁰.

Так, для проведення публічного обговорення проектів нормативно-правових актів утворено урядовий інформаційно-комунікаційний ресурс "Громадянське суспільство і влада"¹²¹, покликаний сприяти взаємодії громадян і їхніх об'єднань із Кабінетом Міністрів України та органами виконавчої влади в процесі формування та реалізації державної політики.

За статистичними даними, за допомогою цього ресурсу в період із січня 2015-го по квітень 2017 р. пройшли обговорення 2939 проектів нормативних актів (знаходяться на розгляді 20 проектів), поданих різними органами виконавчої влади в загальній кількості 56. При цьому в обговоренні взяли участь понад 2 тис. осіб, які представили власні пропозиції та зауваження щодо проектів відповідних нормативно-правових актів.

Отже, проект показує достатню активність громадян, однак деякі науковці справедливо зауважують, що для того, щоб взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади в нормотворчому процесі була ефективною, вона повинна базуватися на певних принципах.

Зокрема, М. Стрипко виділяє такі основоположні принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів державної влади під час здійснення нормотворчої діяльності, які у сукупності: 1) забезпечують повноцінну участь неурядових структур у процесі підготовки проектів нормативно-правових актів, що зачіпають

¹¹⁹ Скомороха Т. В. Роль громадських законотворчих ініціатив у плануванні законодавчої діяльності Верховної Ради України // Законодавча діяльність Верховної Ради України: стратегія планування в умовах європейської інтеграції. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 135.

¹²⁰ Дідич Т. О. Інститут погодження проекту нормативно-правового акта в системі засобів удосконалення нормопроєктування // Право України. 2009. № 11. С. 172.

¹²¹ Громадянське суспільство і влада / Офіційний сайт. URL: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/img_lst/38?template_name=general

права, свободи й законні інтереси громадян; 2) визначають нормативно не закріплені правила взаємодії неурядових структур та органів влади в нормотворчому процесі передусім в умовах відсутності чинного Закону України “Про нормативно-правові акти”; 3) мінімізують випадки прийняття кулуарних і не підкріплених адекватним відображенням нормативно-правових потреб актів¹²².

Участь інститутів громадянського суспільства у формуванні державної політики, у тому числі в нормотворчому процесі, також може здійснюватися у формах, які передбачають, що ініціювання такої участі походить від інститутів громадянського суспільства. До таких форм належать будь-які звернення, в тому числі колективні й такі, що містять пропозиції, зауваження до проектів нормативно-правових актів або з інших питань, подаються в порядку, визначеному Законом України “Про звернення громадян”¹²³.

Наприклад, за підтримки Місії USAID в Україні розроблено практичний посібник для інститутів громадянського суспільства “Законотворчість: участь громадськості у законотворчому процесі”, в якому зазначається, що у випадках, коли Верховна Рада України вже загалом схвалила законопроект, але, на думку громадськості, він матиме негативні соціально-економічні наслідки, відповідне громадське об’єднання може надіслати звернення до Президента України з аргументованим викладенням потенційних ризиків і загроз, які можуть виникнути в разі підписання схваленого закону, що може призвести до застосування Президентом України права вето, а відтак надати додаткові можливості громадськості для посилення своєї ролі в подальшій роботі над законопроектом¹²⁴.

Ще однією поширеною формою участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні є подання електронних петицій для їх розгляду парламентом, главою держави, урядом або органами місцевого самоврядування.

Зокрема, Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції” від 2 липня 2015 р.¹²⁵ внесено відповідні доповнення до Закону України “Про звернення громадян”, якими запро-

¹²² Стрипко М. Я. Базові принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади при здійсненні нормотворчої діяльності // Вісник Львівського університету. Серія “Юридична”. 2014. Вип. 59. С. 29.

¹²³ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР.

¹²⁴ Законотворчість: участь громадськості у законотворчому процесі. Основні аспекти законодавчого процесу / Д. С. Базілевич, Е. Валентайн, І. М. Вінокуров, М. В. Гарашенко та ін. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2013. С. 18.

¹²⁵ Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015 № 577-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/577-19/paran17#n17>.

ваджено інститут електронної петиції. Вона розглядається органом, якому адресована, за умови збирання на її підтримку не менш як 25 тис. підписів громадян протягом не більше ніж три місяці з дня оприлюднення петиції.

Зміст електронної петиції розміщується на офіційному сайті ¹²⁶ органу, якому адресована відповідна петиція. При цьому якщо ініціатором петиції є громадська організація, то відповідно до Закону України “Про звернення громадян” ¹²⁷ збирання підписів на підтримку петиції може здійснюватися через веб-сайт цього об’єднання, якщо протягом установленого строку петиція набрала необхідну кількість підписів на її підтримку, громадська організація не пізніше наступного дня надсилає її органу, якому вона адресована.

Як свідчить аналіз, за статистикою, найбільша активність спостерігається щодо подання електронних петицій до Президента України, внаслідок чого на офіційному сайті Президента України розміщено більшість електронних петицій, які набрали необхідну кількість голосів і, відповідно, були розглянуті главою держави з наданням обґрунтованої відповіді ¹²⁸.

Доволі поширеною формою є звернення громадських організацій та інших інститутів громадянського суспільства до суб’єктів владних повноважень щодо прийняття або скасування певних рішень. Так, профспілка працівників охорони здоров’я України направила звернення Прем’єр-міністрові України та голові Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, із вимогою скасувати рішення “Про встановлення тарифів на послуги транспортування та розподілу природного газу” ¹²⁹.

Отже, законодавством України визначено різноманітні форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Причому виключного переліку таких форм не міститься, що означає право громадських об’єднань та інших інститутів громадянського суспільства брати участь у прийнятті дер-

¹²⁶ Перелік оприлюднених петицій / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petitions?aname=published>; Електронні петиції / офіційне Інтернет-представництво Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua/?status=active>; Електронні петиції до Кабінету Міністрів України / Урядовий портал. URL: <https://petition.kmu.gov.ua/kmu/petition/published/all>

¹²⁷ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР.

¹²⁸ Електронні петиції / Офіційне Інтернет-представництво Президента України.

¹²⁹ Звернення профспілки працівників охорони здоров’я України щодо скасування Рішення НКРЕКП “Про встановлення тарифів на послуги транспортування та розподілу природного газу” від 28 березня 2017 р. / Офіційний сайт Федерації професійних спілок України. URL: <http://www.fpsu.org.ua/pro-fpu/profspilkovi-vidznaki/229-pidtrimaj-piketuvannya-nkre-10-kvitnya-2017-roku/12062-ni-abonplati-za-gaz-zvernennya-profspilki-pratsivnikiv-okhoroni-zdorov-ya-ukrajini>

жавних рішень у будь-якій не забороненій законодавством України формі з урахуванням обмежень щодо створення та діяльності громадських об'єднань, визначених Конституцією і ст. 4 Закону України "Про громадські об'єднання"¹³⁰. Зокрема, така заборона поширюється на створення об'єднань, якщо їхня мета (цілі) або дії спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету й територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів і їхньої символіки.

Наступним напрямом участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні є здійснення громадського контролю за реалізацією за діяльністю державних органів, дотримання ними європейських та конституційних вимог та принципів, зокрема верховенства права, законності тощо.

Науковцями громадський контроль визначається як певна діяльність з боку фізичних або юридичних осіб за органами державної влади та їх посадовими особами, наскільки вони виконують покладені на них завдання та в чий інтерес, з метою забезпечення дотримання ними нормативно-правових і соціальних норм щодо задоволення потреб та інтересів громадян, іноземних громадян та осіб без громадянства¹³¹.

Аналізуючи ідеї вчених щодо визначення поняття "громадський контроль", зарубіжні науковці виділяють такі основні підходи до його розуміння: 1) як вид контролю, здійснюваного громадянським суспільством, спрямованим на оцінку роботи державних органів усіх рівнів; 2) один з видів соціального контролю, що здійснюються громадянами та їх об'єднаннями, і є однією з форм реалізації демократії та способів залучення населення до здійснення державного управління; 3) незалежний і гарантований законом вид соціального контролю компетентних суб'єктів, спрямований на забезпечення режиму соціальної справедливості і легітимності в роботі органів влади¹³².

¹³⁰ Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI.

¹³¹ Belousov Evgeny I. About Participation of Institutes of Civil Society in Public Control over the Activities of Local Authorities / Evgeny I. Belousov, Roman V. Gornev, Tatiana N. Mikheeva // Review of European Studies. 2015. Vol. 7. No. 8. P. 59–64.

¹³² Берназюк І. М. Участь громадськості у здійсненні контролю за реалізацією стратегічних актів в Україні // Міжнародна науково-практична конференція "Актуальні питання теорії та практики застосування сучасного вітчизняного та міжнародного права" (Київ, 9–10 червня 2017 р.). Київ: Центр правових наук. досліджень, 2017. С. 60.

Громадський контроль здійснюється у різних формах, які визначені у Конституції України, законах України, постанові Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”¹³³.

При цьому основними формами громадського контролю за державними органами та їх діяльністю актів є: 1) участь у виборах — контроль виражається у необранні на новий строк на чергових або позачергових виборах політичної партії або окремого кандидата, які не виконали або виконали у неповному обсязі передвиборну програму; 2) проведення громадської експертизи актів, які винесені на громадське обговорення, що дає змогу забезпечити врахування громадської думки у процесі прийняття стратегічних актів та не допустити прийняття актів, у яких не враховані суспільні інтереси або інтереси окремих груп населення, або в яких містяться інші антигромадські рішення; 3) оскарження рішень, дій і бездіяльності суб’єктів владних повноважень у судовому або адміністративному порядку та ін.¹³⁴

Наведені форми громадського контролю мають, як правило, попередній характер (що передує прийняттю акта) або спрямовані на оцінку кінцевого результату реалізації відповідного акта, але законодавство України майже не визначає форм поточного громадського контролю, що здійснюється у процесі виконання стратегічних актів. Крім того, громадський контроль у всіх формах не може бути здійснений без сприяння суб’єктів владних повноважень. Тому доцільним є розширення законодавчо визначених форм громадського контролю за рахунок таких форм, як, наприклад, консультативні референдуми, інститут висловлення недовіри суб’єкту владних повноважень та ініціювання дострокового припинення його повноважень на всеукраїнському референдумі, народна законодавча ініціатива та ін.

Зокрема, як зазначається у Рішенні Конституційного Суду України від 27 березня 2000 р. № 3-рп, чинна Конституція України не передбачає інституту висловлення недовіри на всеукраїнському референдумі, у тому числі проголошеному за народною ініціативою, Верховній Раді України чи будь-яким іншим конституційним органам державної влади як можливої підстави дострокового припинення їх повноважень¹³⁵. Однак, як засвідчує аналіз, консультативний

¹³³ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996.

¹³⁴ Железняк Н. А. Поняття державної правової політики та її загальна характеристика // Наукові записки КНЕУ. Юридичні науки. 2003. Т. 21. С. 11–15.

¹³⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” (справа про всеукраїнський рефе-

референдум і референдум щодо висловлення недовіри суб'єктові владних повноважень, передбачений конституціями багатьох європейських країн (Франції, Італії, Німеччини, Португалії та ін.). У зв'язку з цим такий вид референдуму доцільно передбачити у Конституції України.

Різновидом громадського контролю є участь інститутів громадянського суспільства в реалізації заходів запобігання корупції.

Так, О. Бусол у своєму дослідженні, присвяченому протидії корупційній злочинності, зробила висновок, що потенціал громадянського суспільства недостатньо використовується державою в протидії корупційній злочинності; політична воля уряду є ключовим чинником, від якого залежить залучення громадськості в розробку антикорупційної політики¹³⁶.

При цьому одним з найголовніших завдань інститутів громадянського суспільства є здійснення контролю за діяльністю органів державної влади, недопущення перевищення ними повноважень і, чи не найголовніше — запобігання та протидія корупції в системі суб'єктів владних повноважень¹³⁷.

Про обов'язкову участь громадськості у сфері реалізації заходів щодо запобігання корупції зазначено у Конвенції ООН проти корупції, підписаній 18 жовтня 2006 р.¹³⁸: ефективна реалізація антикорупційної політики держави має базуватися на комплексному застосуванні примусових, попереджувальних та просвітницьких процедур, що може бути забезпечено виключно за умови спільної участі у цьому процесі органів влади та громадськості. Так, ст. 13 Конвенції визначає необхідність участі суспільства у заходах щодо запобігання і протидії корупції, а для цього необхідно сприяти активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею¹³⁹.

рендум за народною ініціативою): рішення Конституційного Суду України від 27.03.2000 № 3-рп/2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-00>

¹³⁶ Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: монографія / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін Юре, 2014. С. 48.

¹³⁷ Берназюк І. М. Основні законодавчі гарантії залучення інститутів громадянського суспільства до системи суб'єктів запобігання корупції // Бюлетень Міністерства юстиції України. 2016. № 5 С. 42-48.

¹³⁸ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р.: ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 506.

¹³⁹ Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука успішної антикорупційної політики: роз'яснення Міністерства юстиції України від

Згідно з позицією Кабінету Міністрів цю участь слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як: посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів ухвалення рішень; забезпечення для населення ефективного доступу до інформації; проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах; сприяння заохоченню та захисту свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію ¹⁴⁰.

У межах дослідження окресленої проблеми варто також відмітити такий важливий документ, як “Річна національна програма співробітництва Україна — НАТО на 2017 рік”, затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017, який фіксує, що внутрішня політика, спрямована на комплексне, глибинне та невідкладне реформування України, відіграє особливу роль у контексті очікуваних українським суспільством змін, які необхідні для подальшого успішного розвитку держави. При цьому, зазначається, що особливу увагу приділено боротьбі з корупцією ¹⁴¹.

Своєю чергою, Річна національна програма співробітництва Україна — НАТО на 2016 р., зокрема, передбачала зобов’язання України забезпечити: виконання антикорупційного законодавства України; функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції як превентивного органу та Національного антикорупційного бюро України як правоохоронного органу; забезпечення належного моніторингу способу життя державних службовців; створення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; проведення перевірки державних службовців відповідно до Закону України “Про очищення влади”; відкриття інформації про кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та про зареєстровані права на нерухоме майно (майнові реєстри) ¹⁴².

Важливе місце серед стратегічних актів, які стосуються і антикорупційної політики, належить Плану законодавчого забезпечення

26 серпня 2011 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0059323-11/print1445635034131541>

¹⁴⁰ Там само.

¹⁴¹ Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна — НАТО на 2017 рік: Указ Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/1032017-21670>

¹⁴² Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна — НАТО на 2016 рік: Указ Президента України від 12 лютого 2016 р. № 45/2016. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/45/2016>

реформ в Україні¹⁴³, який схвалений Верховною Радою України та передбачає реалізацію, зокрема, заходів, що передбачені Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 4 червня 2015 р. № 509-VIII, а також Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 “Про Стратегію сталого розвитку “Україна — 2020”.

Серед найважливіших проектів законів, які необхідно прийняти на виконання цього Плану, слід виділити: “Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості та доступу до інформації про діяльність Верховної Ради України, її комітетів та народних депутатів України”; “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення (визначення) незалежного органу державного нагляду у сфері забезпечення права на доступ до публічної інформації”; “Про зовнішній антикорупційний аудит органів державної влади”, а також “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо упорядкування демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави”, який повинен передбачати створення механізмів дієвого контролю у сфері національної безпеки із залученням інститутів громадянського суспільства, зокрема за використанням фінансових і матеріальних ресурсів.

Попри те, що державою здійснено суттєві кроки в напрямі формування та розвитку громадянського суспільства, на відміну від країн Західної Європи, в Україні громадянське суспільство до цього часу не стало дієвим учасником боротьби з корупцією. Серед основних механізмів участі неурядових організацій в антикорупційних заходах в Україні — такі:

- громадський моніторинг — низка заходів, що мають здійснюватися неурядовими організаціями з метою визначення проблемних питань діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- громадський контроль за прийняттям управлінських рішень особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів;
- громадське обговорення законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, пере-

¹⁴³ Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні: постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19>

ваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування.

— забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві про стан корупції та результативність антикорупційних заходів, виявлення конкретних випадків корупційних дій;

— організація просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами.

Позиція Кабінету Міністрів України полягає у тому, що громадський контроль здійснюватиметься шляхом¹⁴⁴:

— обов'язкового громадського обговорення законопроектів і проектів інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, у тому числі недержавним організаціям;

— проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів;

— внесення пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання та протидії корупції.

Проведене свого часу соціологічне дослідження виявило суттєву суперечність між оцінками населенням готовності взяти участь у певних формах активності щодо протидії корупції та оцінками реального досвіду участі в цих заходах. Це свідчить про те, що вибір респондентами форм протидії має ціннісне забарвлення, тобто демонструє бажану в суспільстві форму поведінки. І навпаки, форми, що не обрані як імовірні, є доволі поширеними (наприклад, використання ресурсів інтернет-спільнот, участь у діяльності політичних партій). Така тенденція, на думку О. Волянської, може свідчити про те, що низька підтримка таких форм, як акції протесту, демонстрації та страйки є декларативною поведінкою¹⁴⁵.

Тому для більш ефективної боротьби з корупцією слід надавати законодавчі гарантії залучення інститутів громадянського суспільства до кола суб'єктів запобігання корупції¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Роз'яснення положень антикорупційного законодавства: роз'яснення Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2010 р. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=243749807

¹⁴⁵ Волянська О. В. Антикорупційний потенціал громадянського суспільства в Україні та чинники, що його зумовлюють // *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*. 2014. Вип. 20. С. 215.

¹⁴⁶ Берназюк І. М. Законодавчі гарантії та основні механізми виконання інститутами громадянського суспільства функцій суб'єктів запобігання корупції // *Корупція як цивілізаційний феномен: причини та шляхи подолання: монографія* / Ю. М. Бисага та ін. Ужгород: Видавничий дім "Гельветика", 2016. 200 с.

Базовим законом, який визначає основну проблематику антикорупційної боротьби, завдання та механізми подолання цієї проблематики, а також критерії та етапи реалізації державної антикорупційної політики, став Закон України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки” № 1699-VII¹⁴⁷.

У стратегії, затвердженій даним законом, йдеться про те, що розв’язати проблему політичної корупції можна тільки поступово, шляхом формування нового законодавства, посилення контролю за діяльністю виборних посадовців і представницьких органів влади з боку відповідних державних органів, інститутів громадянського суспільства, зокрема засобів масової інформації, підвищення політичної відповідальності громадян за свій вибір і народних обранців за свою діяльність¹⁴⁸.

Відповідно до Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 рр., затвердженої Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011¹⁴⁹, її метою є зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування в суспільстві нетерпимого та негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних і громадських структур.

У Стратегії також закріплено положення, згідно з якими¹⁵⁰:

— реалізація Стратегії повинна здійснюватися з дотриманням низки основоположних принципів, зокрема, поєднання зусиль держави і громадськості у подоланні корупції, удосконалення механізмів залучення громадськості до контролю за законністю та ефективністю використання державного майна, бюджетних коштів;

— успішна протидія корупції можлива за умови наявності таких складових: належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади і органами місцевого самоврядування, координації їх діяльності; ефективної системи протидії корупції в усіх сферах діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування та на всіх рівнях відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції; взаємодії об’єднань

¹⁴⁷ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/print1449159910658222>

¹⁴⁸ Там само.

¹⁴⁹ Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>

¹⁵⁰ Там само.

громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством;

— пріоритетом є удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (як формалізована самооцінка); на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормування та доступністю інформації для громадськості.

У 2015 р. термін дії вищеописаної стратегії вичерпався, хоча акт містив прогресивні норми, що потрапили до Закону України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки” № 1699-VII.

У Державній програмі щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015–2017 рр., яка затверджена Кабінетом Міністрів України, передбачено, що виконання цієї Програми дасть змогу здійснити невідкладні заходи з проведення антикорупційної реформи, зокрема, зменшити вплив корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилити громадський контроль за їх діяльністю¹⁵¹.

Наразі розроблено проект нового Закону України “Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 рр.”¹⁵², у якому зазначається, що в Україні поки що не подолані суперечності та взаємна недовіра суспільства і органів державної влади. За цих умов для ефективного запобігання корупції необхідно зміцнювати взаємодію органів державної влади і місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства.

Проектом Антикорупційної стратегії на 2018–2020 рр. визначені такі пріоритетні завдання:

1) послідовно впроваджувати в практичну діяльність стандарти, закріплені у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р., та запроваджувати

¹⁵¹ Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015–2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. 265. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF/print1445635034131541>

¹⁵² Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки: проект Закону. URL: <https://nazk.gov.ua/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zasady-derzhavnoyi-antukorupciynoyi-polityky-v-ukrayini-antukorupciyna>

нові форми співпраці, зокрема, діалог, партнерство, спільні публічні громадські он-лайн обговорення;

2) забезпечити послідовний розподіл у системі органів виконавчої влади політичних і правотворчих функцій; функцій з надання адміністративних послуг, контролю та нагляду за дотриманням процедур і умов їх надання і правозастосовних функцій; функцій з управління державним майном;

3) продовжити впровадження електронного документообігу в усіх органах державної влади та місцевого самоврядування, який би надав можливість доступу до відкритих документів через системи обліку інформації та мережу Інтернет, а також забезпечити фінансування впровадження даної системи;

4) продовжувати у співпраці з органами державної влади та громадськістю налагодження шляхів комунікації та консультації і підготувати рекомендації щодо реалізації Закону України “Про запобігання корупції” для кожної із перерахованих сфер діяльності;

5) продовжувати проведення на постійній основі інформаційних кампаній, орієнтованих на різні соціальні групи та спрямованих на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади, громадян та бізнес-середовища у протидії корупції.

Крім того, проектом Антикорупційної стратегії на 2018–2020 рр. заплановано ухвалення законодавства щодо визначення правових засад лобіювання, зокрема: визначення поняття лобіювання, його легальні форми і способи; затвердження правил, які регулювали б відносини народних депутатів України, депутатів місцевих рад та інших виборних осіб місцевого самоврядування із лобістами та іншими третіми сторонами, які бажають вплинути на правотворчий процес; унормування порядку інформування громадськості про суб’єктів, які займаються лобізмом в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а також про те, чиї інтереси та на яких умовах ними лобіюються; створення ефективних механізмів контролю за лобіюванням, у тому числі із залученням інститутів громадянського суспільства; запровадження юридичної відповідальності для учасників лобістських правовідносин за порушення вимог закону в процесі лобіювання¹⁵³.

З метою визначення процедури залучення інститутів громадянського суспільства до участі в реалізації заходів щодо протидії корупції постановою Кабінету Міністрів України № 976 визначено Порядок проведення громадської експертизи¹⁵⁴.

¹⁵³ Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки: проект Закону.

¹⁵⁴ Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

Аналізуючи цю постанову, О. Новіков дійшов висновку, що визначений нею порядок є найбільш сприятливим для проведення громадської антикорупційної експертизи з тих же причин, що і здійснення громадської експертизи органів виконавчої влади (далі — ОВВ): пропозиції експертизи, у тому числі щодо усунення корупціогенних чинників, орган влади зобов'язує враховувати при прийнятті своїх рішень; порядок проведення громадської експертизи має чітку процедуру інформування суб'єктів експертизи і громадськості про результати розгляду експертних пропозицій. Але існує низка чинників організаційно-правового характеру, що роблять громадську антикорупційну експертизу у такій формі не популярною: по-перше, такий інструмент громадського контролю, як і у випадку з публічними консультаціями, може бути застосований лише для органів виконавчої влади; по-друге, у даному випадку така експертиза дозволена лише для окремих сфер діяльності органів виконавчої влади — у сфері підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових і регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності. Відтак, виявляється, що суб'єкт громадської антикорупційної експертизи не зможе подати пропозиції до ОВВ щодо виявлених корупціогенних чинників у положеннях його нормативних актів, якщо останні мають відношення до регулювання прав та свобод людини і громадянина, а також конкурсних (тендерних) процедур. Нарешті з організаційної точки зору для ініціатора такої експертизи аналіз правових документів ОВВ на предмет наявності у них корупціогенних чинників не може бути основною ціллю, а тільки побічним продуктом оцінки діяльності органу¹⁵⁵.

Як зазначено в Методології проведення антикорупційної експертизи, розширення можливостей громадського контролю за прийняттям управлінських рішень особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повинно бути максимальним, якщо виключення або обмеження дискреційних повноважень цих осіб є неможливим¹⁵⁶.

Тут варто погодитися з Ю. Барабашем, який вважає, що ефективно інститут дискреційних повноважень може існувати лише за наявності конституційної відповідальності вищих органів влади за прийняті ними рішення, довіри між інституціями влади (втрата якої

¹⁵⁵ Новіков О. О. Особливості громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів в Україні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 10. С. 31–36.

¹⁵⁶ Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015–2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. 265.

веде до зміни персонального складу цих інституцій) та стійких кон-ституційних традицій¹⁵⁷.

Наказом Міністерства юстиції України “Деякі питання проведен-ня антикорупційної експертизи” визначено механізм проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів з метою запобігання вчиненню корупційних правопорушень через наявність у законодавстві корупціо-генних факторів та передбачено, що для здійснення антикорупцій-ної експертизи Міністерство юстиції може залучати в установленому порядку фахівців державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експертів міжнародних організацій, представ-ників громадських об’єднань (за згодою).

Завданнями антикорупційної експертизи є проведення комплекс-ного дослідження нормативно-правових актів і проектів норматив-но-правових актів з метою виявлення корупціогенних факторів, а також підготовка обґрунтованих висновків щодо наявності або від-сутності в актах корупціогенних норм, надання пропозицій та реко-мендацій щодо їх усунення¹⁵⁸.

У своєму роз’ясненні “Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука антикорупційної політики” Мін’юст доходить висновку, що з корупцією можливо бороти-ся використовуючи різні заходи: суто репресивні, які полягають у виявленні, розслідуванні та розкритті корупційних правопо-рушень і притягненні винних осіб до відповідальності, або пре-вентивні, зокрема, такі як покращення прозорості, підзвітності і доброчесності державних структур, правовий захист громадян і підвищення правової обізнаності, підвищення етичних стандар-тів у діяльності публічних службовців, просвітницька робота з населенням та окремими цільовими групами, виховання молоді у дусі неприйняття корупції.

При цьому Мін’юст акцентує увагу на тому, що жоден з цих захо-дів не буде успішним, якщо під час їх реалізації не буде підтримки суспільства. Досвід багатьох країн свідчить про те, що активність

¹⁵⁷ Барабаш Ю. Г. Конституційні засади правового статусу Президента України // Нормотворча діяльність Президента України та її нормопроектне забезпечення: монографія / О. В. Скрипнюк, В. Л. Федоренко, Ю. Г. Барабаш та ін.; за ред. О. В. Скрипнюка і В. Л. Федоренка. Київ: НАДУ, 2011. 344 с. С. 11–26. С. 15.

¹⁵⁸ Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15>

громадян, зацікавлених у подоланні корупції, є головною передумовою подолання корупції¹⁵⁹.

Як окреслено у роз'ясненні “Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації”, наданому Мін'юстом, будь-які антикорупційні ініціативи не матимуть жодного впливу на покращення ситуації, якщо не матимуть підтримки в суспільстві. Важливість взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства щодо запобігання виникнення корупції та її поширення не викликає жодних сумнівів.

Щодо цього необхідно зазначити, що на сьогодні в Україні у сфері запобігання і протидії корупції активно функціонує чимала кількість громадських організацій, однак діяльність переважної більшості з них зведена до функцій надання безоплатної правової допомоги громадянам, або спрямована на спроби “підмінити” правоохоронні органи (згідно з Реєстром громадських об'єднань, який веде Міністерство юстиції станом на 01 січня 2018 р. щонайменше 228 об'єднань у своїй назві декларують мету діяльності протидіяти та запобігати проявам корупції в Україні¹⁶⁰).

Водночас аналіз міжнародної практики у сфері залучення громадськості до запобігання та протидії корупції свідчить про те, що існує низка механізмів участі неурядових організацій у більш дієвих антикорупційних заходах¹⁶¹.

Одним із таких механізмів є громадський моніторинг — низка заходів, що мають здійснюватися неурядовими організаціями з метою визначення проблемних питань діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

На сьогодні в Україні створені умови для реалізації завдань громадського моніторингу. Сприятиме цьому не лише Закон України “Про доступ громадськості до публічної інформації”, а й положення Закону України “Про засади запобігання корупції”, які передбачають участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції, у тому числі й шляхом проведення громадської антикорупційної експертизи, а також встановлюють вимоги щодо обов'язковості інформування громадськості про заходи щодо запобігання і протидії корупції, зокрема щодо підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції¹⁶².

¹⁵⁹ Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука успішної антикорупційної політики: роз'яснення Міністерства юстиції України від 26 серпня 2011 р.

¹⁶⁰ Реєстр громадських об'єднань. URL: <http://rgo.informjust.ua>

¹⁶¹ Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації. URL: <http://rubin.nerc.gov.ua:8080/ukr/scms/view/262>.

¹⁶² Там само.

Іншим ефективним механізмом реалізації повноважень громадськості у сфері запобігання і протидії корупції є проведення ними інформаційних заходів з систематизації знань щодо феномену корупції, поширення зарубіжного досвіду запобігання корупції з метою підвищення спроможності неурядових організацій протидіяти поширенню корупції та забезпечення організації просвітницьких акцій, спрямованих на поширення антикорупційних знань, у тому числі у навчальних закладах¹⁶³.

Часто інститути громадянського суспільства використовують для досягнення мети своєї діяльності у напрямі запобігання корупції такі форми, як тренінги, прес-конференції та круглі столи. Так, зусиллями інститутів громадянського суспільства було проведено тренінг “Громадська антикорупційна експертиза для ефективного бюджетного процесу та місцевого самоврядування”¹⁶⁴, прес-конференцію на тему: “Громадська антикорупційна експертиза, або що може громадськість”¹⁶⁵, круглий стіл “Громадська антикорупційна експертиза регуляторних актів”¹⁶⁶. Останній захід був проведений за підтримки Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) “Впевнений бізнес — заможна громада”, що впроваджується Центром міжнародного приватного підприємництва (CIPE).

Новоприйнята стратегія визначає пріоритети державної антикорупційної політики до 2018 р., реалізація яких створить основу для подальших реформ у цій сфері, зокрема, дасть змогу усунути одну з основних причин незадовільного стану справ у сфері антикорупційної політики в Україні, якою є фрагментарність і недосконалість законодавчої та інституційної антикорупційної інфраструктури.

Таким чином, за результатами проведеного в даному параграфі дослідження можна зробити такі висновки.

1. Основними напрямками участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні є: 1) участь у формуванні та реалізації державної політики; 2) участь у нормотворчій діяльності держави; 3) здійснення контролю за діяльністю державних органів, дотримання ними принципів верховенства права, у тому числі реалізація заходів щодо запобігання корупції.

¹⁶³ Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації.

¹⁶⁴ Тренінг “Громадська антикорупційна експертиза для ефективного бюджетного процесу та місцевого самоврядування”. URL: <http://frgn.mk.ua/?p=7792>

¹⁶⁵ Прес-конференція на тему: “Громадська антикорупційна експертиза, або що може громадськість”. URL: <http://www.ige.ho.ua>

¹⁶⁶ Круглий стіл на тему “Громадська антикорупційна експертиза регуляторних актів”. URL: <http://www.blitz.if.ua/news/39208>

2. Найбільш дієвими формами участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, нормотворчій діяльності є участь: у парламентських слуханнях; у засіданнях Кабінету Міністрів України та урядових комітетів; у громадських слуханнях в органах місцевого самоврядування; у підготовці, опрацюванні та розгляді актів уряду, центральних органів виконавчої влади; у громадському обговоренні проєктів актів Кабінету Міністрів, що мають важливе суспільне значення; у проведенні громадської антикорупційної експертизи таких проєктів; у проведенні консультацій з громадськістю; звернення громадян у різних формах, у тому числі подання електронних петицій та ін.

3. Роль громадськості у здійсненні контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень та реалізацією стратегічних актів полягає у недопущенні обрання на новий строк політичних партій або окремих кандидатів, які не виконали або виконали не в повному обсязі передвиборну програму, представлену на попередніх виборах, а також у забезпеченні урахування громадської думки у процесі прийняття стратегічних актів та недопущенні прийняття актів, у яких не враховані суспільні інтереси або інтереси окремих груп населення.

4. Інститути громадянського суспільства є доволі вагомими суб'єктами запобігання корупції, що підкріплено положеннями великої кількості нормативно-правових актів, як міжнародного, так і національного законодавства. Органи державної влади у здійсненні антикорупційної політики повинні заручатися підтримкою громадськості, що дасть змогу цей процес зробити більш ефективним і, найголовніше, прозорим. Завдяки залученню інститутів громадянського суспільства до боротьби з корупцією українська влада зможе виконати всі міжнародні зобов'язання щодо подолання корупції, що вагомо відіб'ється на європейському векторі нашої держави.

Така ситуація можлива за умови:

— забезпечення функціонування в Україні оптимальної системи суб'єктів запобігання корупції;

— створення правового поля для ефективного функціонування системи інститутів громадянського суспільства, які, крім іншого, матимуть можливість також виконувати функції суб'єктів запобігання корупції;

— запровадження збалансованих механізмів обміну отриманої в процесі діяльності інформації про факти корупційних діянь та ідей стосовно їх припинення та недопущення в майбутньому.

5. До основних механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до антикорупційної політики в Україні належать громадський моніторинг, громадський контроль, громадська антикорупційна експертиза, громадське обговорення законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві про стан корупції та результативність антикорупційних заходів, виявлення конкретних випадків корупційних дій, організація просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами.