

УДК 342.728+340.1

М.Ю. ВІХЛЯЄВ, Запорізький національний університет

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У ПРАВОТВОРЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, ЯКІ НАДІЛЕНІ АКТИВНОЮ АДМІНІСТРАТИВНОЮ ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЮ

Ключові слова: правотворчість, правотворча діяльність, форми участі у правотворчій діяльності, громадські об'єднання

В умовах розвитку демократичної держави та громадянського суспільства в Україні громадські об'єднання повинні приймати найактивнішу роль у процесі формування та прийняття нормативно-правових актів, що повинно забезпечувати прозорість процедури підготовки нормативно-правових актів, підвищення рівня відповідальності органів публічної адміністрації за ефективність правотворчого процесу, прийняття якісних нормативно-правових актів, які враховують соціальні інтереси. У подібних умовах особливої актуальності набуває необхідність активізації діяльності як органів публічної адміністрації, так і громадських об'єднань у напрямку вдосконалення існуючих форм та створення нових ефективних форм участі громадськості у правотворчих процесах держави.

Виходячи з вищезазначеного, метою даної статті є дослідження сучасного нормативно-правового регулювання форм участі громадських об'єднань у правотворчій діяльності, під час якої вони реалізують свою активну адміністративну правосуб'єктність, визначення його проблем та недоліків, а також виокремлення головних напрямів розвитку за-

конодавства України у цій сфері суспільних відносин.

Переходячи до безпосереднього розгляду форм участі громадських об'єднань у правотворчому процесі, необхідно дослідити існуючі точки зору у сучасній юридичній науці щодо видів правотворчості. У Великому енциклопедичному юридичному словнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка зазначається, що найпоширенішими видами правотворчості за суб'єктами є: 1) правотворчість держави, що здійснюється компетентними владними структурами; 2) безпосередня правотворчість народу, що реалізується громадянами в рамках референдуму; 3) делегована правотворчість, змістом якої є прийняття нормативно-правового акту недержавним органом за дорученням держави; 4) санкціонована правотворчість, що передбачає прийняття акта недержавним органом з наступним його затвердженням відповідним державним органом [1, с.697]. П.М. Рабінович, використовуючи подібний критерій для класифікаційного розподілу правотворчості, а саме її суб'єктів, пропонує трохи інший перелік видів правотворчості: 1) правотворчість державних органів; 2) правотворчість громадських об'єднань (які уповноважені державою на встановлення правових норм); 3) правотворчість трудових колективів; 4) правотворчість народу (дорослого населення країни) або територіальної спільності – референдум [2, с.114]. Варто акцентувати увагу, що сучасна юридична наука пропонує виділяти окремий вид правотворчості, яка здійснюється безпосередньо громадськими об'єднаннями, однак і в інших виділених видах правотворчості громадські об'єднання повинні приймати активну участь, реалізуючи свою активну адміністративну правосуб'єктність. Вказана теза обґрунтовує можливість виділення наступних видів участі громадських об'єднань у правотворчості залежно від її різновидів: 1) участь громадських об'єднань у правотворчості органів публічної адміністрації; 2) участь громадських об'єднань у правотворчості трудових колек-

тивів; 3) участь громадських об'єднань у правотворчості народу або територіальної громади під час референдумів; 4) безпосередня правотворчість громадських об'єднань (делегована правотворчість, санкціонована правотворчість).

Російський вчений Д.В. Карасьов, узагальнюючи зарубіжний та російський досвід участі громадськості у правотворчих процесах, пропонує усі форми участі поділити на два види: активні та пасивні. Під активною формою участі громадськості у правотворчості він пропонує розуміти підняття питань перед органами державної влади та органами місцевого самоврядування у порядку громадської правотворчої ініціативи. Він звертає увагу, що Конституція Російської Федерації від 12.12.1993 року, на відміну від Конституції СРСР 1977 року, яка наділяла правом законодавчої ініціативи громадські організації у особі їхніх всесоюзних органів та Академії наук СРСР, не передбачає право громадськості на правотворчу ініціативу [3, с.248]. Конституція України також не передбачає право законодавчої ініціативи громадських об'єднань, проте ст.140 Конституції України передбачає можливість здійснення місцевого самоврядування безпосередньо територіальною громадою в порядку, встановленим законом. Одним із способів реалізації вказаної можливості територіальної громади є місцева ініціатива, яка відповідно до ст.9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року представляє собою право членів територіальної громади ініціювати у відповідній місцевій раді обговорення будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування, яке підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні відповідної ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи [4]. Відповідно до ч.2 ст.9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року, порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або ста-

тутом територіальної громади [4]. Аналіз положень про місцеву ініціативу різних місцевих рад свідчить, що в Україні відсутня єдина загальноприйнята практика щодо визначення суб'єктів місцевої ініціативи. В одних положеннях про місцеві ініціативи правом місцевої ініціативи наділені лише громадяни, які належать до відповідної територіальної громади (наприклад, Положення про порядок внесення місцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради, затверджене рішенням Сумської міської ради від 09.02.2005 року № 1102-МР [5]), в інших положеннях про місцеві ініціативи серед суб'єктів місцевої ініціативи можна зустріти й окремі види громадських об'єднань. Так, наприклад, відповідно до п.3 Положення «Про місцеві ініціативи в місті Коростень», затвердженого рішенням Коростенської міської ради від 01.11.2007 року, суб'єктами місцевої ініціативи у м. Коростень можуть бути громадські організації та місцеві осередки політичних партій [6]. Аналіз вказаного положення свідчить, що громадським організаціям та політичним партіям як різновидам громадських об'єднань відводиться провідна роль у м. Коростень у процесі внесення та розгляду місцевої ініціативи. Враховуючи той факт, що місцева ініціатива оформлюється у вигляді проекту рішення Коростенської міської ради, можна свідчити, що діяльність відповідних видів громадських об'єднань м. Коростень з внесення місцевої ініціативи є прикладом активної форми участі громадських об'єднань у правотворчому процесі на місцевому рівні. З метою наділення правом місцевої ініціативи громадські об'єднання в усіх територіальних громадах України необхідно на рівні ст.9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року визначити суб'єктів місцевої ініціативи, до числа яких необхідно обов'язково на законодавчому рівні включити і громадські об'єднання.

До пасивних форм участі громадськості у правотворчому процесі Д.В. Карасьов пропонує відносити наступні форми: 1) участь у

прийняті рішень на референдумі Російської Федерації, референдумі суб'єкта Російської Федерації та місцевому референдумі; 2) обговорення проектів рішень державних органів та органів місцевого самоврядування та направлення їм пропозицій; 3) проведення незалежної антикорупційної експертизи рішень та проектів рішень державних органів та органів місцевого самоврядування [3, с.249].

Вітчизняний вчений В.С. Шестак, досліджуючи особливості участі громадськості у правотворчому процесі в Україні, стверджує, що в Україні відсутнє нормативно-правове закріплення активних форм участі громадських об'єднань у правотворчості [7, с.118], з чим важко погодитися, враховуючи наведені вище приклади активних форм участі громадських об'єднань у регіональній та локальній правотворчості. В.С. Шестак вважає, що представники громадських об'єднань можуть приймати лише опосередковано участь у правотворчому процесі та виділяє наступні форми правотворчості: 1) санкціонована нормотворча діяльність; 2) спільне видання нормативно-правових актів; 3) подання пропозицій до органів державної влади та місцевого самоврядування про розробку проектів нормативно-правових актів, прийняття участі у їхній розробці [7, с.118-119].

В.С. Шестак характеризує санкціоновану нормотворчу діяльність громадських об'єднань як їхню самостійну правотворчість за попередньою санкцією відповідних офіційних суб'єктів або з наступним затвердженням її результатів [7, с.118]. У Великому енциклопедичному юридичному словнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка різновид правотворчості за попередньою згодою органу публічної адміністрації запропоновано вважати делегованою правотворчістю, а не санкціонованою, під якою автори словника розуміють правотворчість, яка здійснюється громадським об'єднанням, проте її результати узгоджуються з органом публічної адміністрації [1,

с.697]. Точка зору авторів Великого енциклопедичного юридичного словника за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка щодо виділення і делегованої, і санкціонованої правотворчості громадських об'єднань є більш обґрунтованою. Досить суперечливу точку зору щодо сутності та суб'єктів делегованої правотворчості висловлює П.О. Грималюк, який визначає вказаний вид правотворчості як різновид правотворчої діяльності, який полягає у виданні нормативно-правового акту за уповноваженням, яке виходить із закону, або за прямим дорученням одного (вищого) органу держави іншому (нижчому) зі збереженням певної системи контролю з боку вищого органу за реалізацією делегованих повноважень [8, с.548]. П.О. Грималюк в межах делегованої правотворчої діяльності виділяє регуляторну діяльність, тобто діяльність, спрямовану на підготовку, прийняття, відстеження ефективності та перегляд підзаконних нормативно-правових актів, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами делегованої правотворчості, до яких він на рівні органів публічної адміністрації також відносить і громадські об'єднання [8, с.548]. Досить важко погодитися з запропонованою точкою зору, що громадські об'єднання є суб'єктами делегованої правотворчості під час участі у регуляторній політиці, оскільки делегована правотворчість, як П.О. Грималюк сам зазначає, передбачає наявність у суб'єкта правотворчості права приймати нормативно-правовий акт, тобто на підставі свого рішення встановлювати його загальнообов'язковість. У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. [9] за громадськими об'єднаннями не закріплюється право саме приймати регуляторні нормативно-правові акти. Вказаний закон лише передбачає право громадських об'єднань бути суб'єктом регуляторної політики в інших формах делегованої правотворчості.

Аналіз діючої нормативно-правової бази України свідчить, що делегована та санкціо-

нована правотворчість громадських об'єднань не є розповсюдженими формами їхньої участі у правотворчому процесі, а також дозволяє знайти незначну кількість нормативно-правових актів, які були прийняті громадськими об'єднаннями при наявності попереднього доручення або наступного санкціонування з боку органів публічної адміністрації, та набули загальнообов'язкового характеру. Прикладом нормативно-правового акту, який був прийнятий за результатами санкціонованої правотворчості громадського об'єднання, слід вважати Рішення Президії Торгово-промислової палати України «Про затвердження тарифу на видачу сертифікатів походження українських товарів (FORMA)» № 33 від 10.04.1998 року, яке було зареєстровано у Міністерстві юстиції України 28.07.1998 року за № 483/2923. Фактом санкціонування вказаного нормативно-правового слід вважати його державну реєстрацію у Міністерстві юстиції України, оскільки відповідно до п.3 Постанови Кабінету Міністрів України № 731 від 28.12.1992 року «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади» на державну реєстрацію подаються нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, що містять норми права, мають не персоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться [10].

Під спільним прийняттям нормативно-правових актів як форми участі громадських об'єднань у правотворчому процесі варто розуміти спосіб прийняття законодавчих актів, які розробляються, обговорюються та затверджуються одночасно і органом публічної адміністрації, і громадським об'єднанням, а саме його вищими керівними органами. Подібно до санкціонованої та делегованої правотворчості спільне прийняття

нормативно-правових актів як форма участь громадських об'єднань у правотворчій діяльності не є поширеною в Україні. В.С. Шестак з цього приводу зазначає, що нормативно-правові акти, прийняті внаслідок спільного нормотворення, є скоріше виключенням із правила, ніж правилом, що є підтвердженням нерозвиненості в Україні взаємодії держави та інститутів громадського суспільства [7, с.118]. Прикладом нормативно-правового акту, прийнятого спільно з громадським об'єднанням, слід вважати Порядок виділення на одне селянське (фермерське) господарство державних капітальних вкладень для будівництва об'єктів виробничого і невиробничого призначення та відшкодування за рахунок державного бюджету їх вартості за умови виконання робіт за власні кошти, який був прийнятий 30.04.1993 року одночасно Міністерством сільського господарства і продовольства України, Міністерством економіки України, Державним комітетом України по водному господарству, Міністерством фінансів України та Асоціацію фермерів України, який наразі вже втратив чинність, а також Постанову Ради Міністрів Української РСР і Ради Федерації незалежних профспілок України № 398 від 29.12.1990 року «Про заходи щодо забезпечення соціальної захищеності осіб, заражених вірусом імунодефіциту людини або хворих на СНІД». Слід звернути увагу, що подібні до вказаних нормативно-правових актів приймалися у перші роки незалежності України, при цьому більшість з них втратила чинність, що підтверджує факт не розповсюдженості залучення громадських об'єднань до спільної нормотворчості сучасними органами публічної адміністрації, що пояснюється відсутністю нормативно-правового закріплення механізмів залучення громадських об'єднань до відповідної діяльності.

На відміну від спільного прийняття нормативно-правових актів, в Україні більш поширеною є інша, досить подібна форма участі громадських об'єднань у правотворчому

процесі – правотворчість в рамках соціального діалогу, за результатами якого не приймається, а укладається колективна угода на національному, галузевому, територіальному рівнях, які характеризуються загальнообов'язковістю та нормативним характером. Відповідно до Закону України «Про соціальний діалог в Україні» від 23.12.2010 року, соціальний діалог – це процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [11]. Прикладом нормативно-правових актів, які були укладені в рамках соціального діалогу в Україні, на національному рівні є Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010–2012 роки, укладена між Кабінетом Міністрів України та Федерацією професійних спілок України 09.11.2010 року, на галузевому – Галузева угода між Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України та Центральним комітетом Профспілки працівників освіти і науки України на 2011–2015 роки, укладена 01.03.2011 року.

Російський вчений Д.В. Карасьов вважає, що особливе місце у забезпеченні участі громадськості у правотворчому процесі займає незалежна антикорупційна експертиза, змістом якої є надання інститутам громадського суспільства можливості за рахунок власних ресурсів проводити експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів на предмет наявності у них корупціогенних факторів. При цьому метою проведення незалежної експертизи є не лише виявлення корупціогенних факторів у нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів, проте їхнє усунення шляхом внесення відповідних

пропозицій [3, с.250, 239].

На відміну від Російської Федерації, для якої характерне досить детальне законодавче регулювання порядку проведення громадської антикорупційної експертизи на рівні Федеративного Закону Російської Федерації «Про антикорупційну експертизу нормативних правових актів та проектів нормативних правових актів» від 17.07.2009 року, в Україні на рівні закону питання антикорупційної експертизи нормативно-правових актів громадськими об'єднаннями регулює лише один пункт Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 року, а саме у п.7 ст.15 вказаного закону зазначено, що за ініціативою громадських об'єднань може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, здійснення та оприлюднення результатів якої забезпечується за рахунок відповідних громадських об'єднань або інших джерел, не заборонених законодавством [12]. В Україні наразі відсутній нормативно-правовий акт, який би визначав методологію проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів громадськими об'єднаннями, а також порядок врахування результатів проведеної громадської антикорупційної експертизи органами публічної адміністрації. Автори вітчизняного посібника «Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади» під громадською антикорупційною експертизою пропонують розуміти антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та їх проектів, що проводиться інституціями громадянського суспільства самостійно та в ініціативному порядку як за рахунок власних коштів, так і залученого недержавного фінансування. Під антикорупційною експертизою проектів нормативно-правових актів автори вказаного посібника розуміють перевірку проектів нормативно-правових актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть

сприяти вчиненню корупційних правопорушень (корупціогенних чинників), з метою запобігання виникненню передумов для вчинення правопорушень і розроблення рекомендацій стосовно їх усунення [13, с.7]. Запропоноване авторами посібника «Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади» визначення поняття «громадська антикорупційна експертиза» не відповідає п.7 ст.15 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 року, в якому зазначено, що суб'єктами громадської антикорупційної експертизи можуть бути лише громадяни, громадські об'єднання та юридичні особи [12]. Відповідно до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996, громадська рада не визначається як юридична особа, проте у п. 4 вказаного положення міститься норма, яка передбачає право громадської ради проводити громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів [14]. Вказана норма суперечить п.7 ст.15 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 року. З метою усунення вказаної колізії між законом та підзаконним нормативно-правовим актом вбачається необхідність внесення змін до ст.15 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 року, що має забезпечити надання на рівні закону громадським радам права проводити громадську антикорупційну експертизу.

На підставі аналізу сучасного стану вітчизняного нормативно-правового регулювання порядку проведення громадської антикорупційної експертизи доцільно висловити пропозицію щодо необхідності та доцільності прийняття постанови Кабінету Міністрів

України про порядок проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів в Україні, в якій необхідно обов'язково врегулювати наступні важливі положення: 1) поняття «громадська антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів»; 2) предмет, об'єкт, суб'єктів та підстави проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів; 3) критерії, які висувають до громадських об'єднань, які можуть проводити громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення проведення якісних експертиз; 4) основні корупціогенні чинники, що можуть міститися у нормативно-правових актах; 5) порядок та стадії проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів; 6) обов'язковість розгляду висновку за результатами громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів органами публічної адміністрації у чітко визначений строк та обов'язковість направлення вмотивованої відповіді громадському об'єднанню після розгляду висновку, в якій обов'язково повинні бути зазначені пропозиції та зауваження, які будуть враховані, а також підстави відмови у врахуванні окремих пропозицій.

На відміну від громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, певне законодавче врегулювання отримали дві інші форми участі громадських об'єднань у правотворчій діяльності: публічні громадські обговорення та вивчення громадської думки. Особливості проведення вказаних двох форм участі громадських об'єднань у правотворчості врегульовані Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, який затвердже-

ний Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 року № 996. Відповідно до п.12 вказаного порядку органами виконавчої влади обов'язково проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо: 1) проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; 2) проектів регуляторних актів; 3) проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання. Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю, теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій. Для проведення публічного громадського обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю використовується урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада», офіційні веб-сайти органів виконавчої влади [15]. Аналіз вказаних положень нормативно-правового акту дозволяє виділити суттєвий їхній недолік, оскільки на перший погляд здається, що уряд передбачив широкий вибір форм здійснення публічного громадського обговорення, проте не встановив жодних обов'язків щодо необхідності застосування тих чи інших форм публічного громадського обговорення під час розгляду різних нормативно-правових актів, залишивши відкритим питання: які саме заходи необхідно проводити під час обговорення нормативно-правових актів?

Відповідно до п.22 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики,

який затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 року № 996 вивчення громадської думки здійснюється шляхом: 1) проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); 2) створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; 3) опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки. Відповідно до п.п.20, 24 цього ж порядку як за результатами публічного громадського обговорення, так і за підсумками вивчення громадської думки органи виконавчої влади зобов'язані підготувати звіти за результатами проведення цих двох форм участі громадських об'єднань у правотворчому процесі та оприлюднити їх на своїх офіційних веб-сайтах [15].

Узагальнюючи здійснений розгляд різноманітних форм участі громадських об'єднань у правотворчому процесі та стан їхнього нормативно-правового регулювання в Україні, можна зробити наступні висновки. По-перше, поширеним недоліком вітчизняних дослідників і нормотворців у сфері участі громадськості у правотворчості є те, що вони досліджують форми участі громадськості у правотворчому процесі взагалі, не здійснюючи їхній розподіл на види правотворчості, оскільки для кожного її виду, виділеного за суб'єктивним критерієм, характерними є спеціальні форми участі громадськості. Отже, залежно від видів правотворчості, виділених за суб'єктивним критерієм, варто виділяти наступні групи форм участі громадських об'єднань у правотворчому процесі: 1) форми участі громадських об'єднань у правотворчості, яка здійснюється органами публічної адміністрації; 2) форми участі громадських об'єднань у правотворчості, яка

здійснюється народом або окремою його частиною під час референдумів; 3) форми участі громадських об'єднань, у правотворчості, яка здійснюється трудовими колективами; 4) форми участі громадських об'єднань, у правотворчості, яка здійснюється безпосередньо громадськими об'єднаннями.

У свою чергу, форми участі громадських об'єднань, у правотворчості, яка здійснюється безпосередньо громадськими об'єднаннями, можна поділити на наступні види: 1) делегована та санкціонована правотворчість; 2) спільне прийняття нормативно-правових актів; 3) спільна нормотворчість у рамках соціального діалогу. Формами участі громадських об'єднань у правотворчості, яка здійснюється органами публічної адміністрації, варто вважати: 1) громадські правотворчі ініціативи; 2) громадські антикорупційні експертизи; 3) звернення громадських об'єднань у письмовій та усній формі, які містять законодавчі пропозиції; 4) громадські акції; 5) публічні громадські обговорення; 6) вивчення громадської думки.

Розглянуті форми участі громадських об'єднань у правотворчому процесі в Україні надають можливість громадським об'єднанням реалізовувати публічний інтерес й свою активну адміністративну правосуб'єктність, а також здійснювати певний вплив на прийняття окремих рішень органами публічної адміністрації, проте станом на сьогодні визначальним такий вплив назвати важко, що обґрунтовує необхідність подальшої активізації зусиль як органів публічної адміністрації, так і громадських об'єднань у напрямку розвитку нормативно-правового регулювання форм участі громадських об'єднань у правотворчій діяльності. У зв'язку з цим обґрунтовується необхідність прийняття Закону України «Про участь громадськості у правотворчій діяльності», який би визначив загальні засади участі громадських об'єднань у різних видах правотворчості та на її різних рівнях, а також врегулював би різні форми участі громадських об'єднань у правотворчому процесі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
2. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник / П. М. Рабінович. – Вид. 5-те, зі змінами. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.
3. Карасев Д. В. Формы участия общест-венности в правотворческом процессе Рос-сии / Д. В. Карасев // Вестник Самарск. гос. ун-та. – 2012. – № 8/1 (99). – С. 247–252.
4. Закон України «Про місцеве самовря-дування в Україні» : від 21.05.1997 р. [Елек-тронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Положення про порядок внесення мі-сцевих ініціатив на розгляд Сумської міської ради / затв. рішенням Сумської міської ради : від 09.02.2005 р., № 1102-МР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.meria.sumy.ua/engine/download.php?id=6184.
6. Положення «Про місцеві ініціативи в місті Коростень» / затв. рішенням Коростен-ської міської ради : від 01.11.2007 р. [Елек-тронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.korosten.in.ua/miska-rada/dokumenti/polozhennya-pro-mistsevi-initsiatiivi>.
7. Шестак В. С. Участь громадськості у правотворчому забезпеченні реалізації куль-турної функції держави / В. С. Шестак // Віс-ник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2009. – № 45. – С. 117–121.
8. Грималюк П. О. Особливості правот-ворчого процесу у межах делегованої право-творчості / П. О. Грималюк // Правова дер-жава. – 2010. – № 21. – С. 545–553.
9. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» : від 11.09.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади» : від 28.12.1992 р., № 731 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF>.

11. Закон України «Про соціальний діалог в Україні» : від 23.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>.

12. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» : від 07.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

13. Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади : посібник / [авторський колектив: І. Осика, М. Хавронюк, О. Хмара, Т. Яцків] [Елект-

ронний ресурс]. – Режим доступу: www.pravo.org.ua/files/Corruption/Anticorruption_expertise.pdf.

14. Типове положення «Про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації» / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 03.11.2010 р., № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

15. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 03.11.2010 р., № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

Віхляєв М. Ю. Участь громадських об'єднань у правотворчій діяльності як суб'єктів адміністративного права, які наділені активною адміністративною правосуб'єктністю / М. Ю. Віхляєв // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 86–94 [Електронний ресурс].

Здійснено дослідження сучасного нормативно-правового регулювання форм участі громадських об'єднань у правотворчій діяльності, під час якої вони реалізують свою активну адміністративну правосуб'єктність, визначено його проблеми та недоліки, а також виокремлено головні напрями розвитку законодавства України у цій сфері суспільних відносин.

Вихляев М.Ю. Участие общественных объединений в правотворческой деятельности как субъектов административного права, которые наделены активной административной правосубъектностью

Проведено исследование современного нормативно-правового регулирования форм участия общественных объединений в правотворческой деятельности, при которой они реализуют свою активную административную правосубъектность, определены его проблемы и недостатки, а также выделены основные направления развития законодательства Украины в этой сфере общественных отношений.

Vikhliayev M.Y. Participation of Public Associations in Law-Making as Subjects of Administrative Law that Endowed with Active Administrative Legal Personality

In the article research the modern legal regulation of forms of participation of public associations in law-making, in which they exercise their administrative active legal personality are implemented, its problems and deficiencies are identified, and the main lines of development of the legislation of Ukraine in the field of public relations are singled out.