

7. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей та міста Києва за 2014 рік. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sc.gov.ua/uploads/tinymce/files/аналіз%20даних%20судової%20статистики%20щодо%20розгляду%20справ%20за%202014%20рік.doc>.

8. Лапкін А. Організація судових та правоохоронних органів України: навч. посіб. у схемах / А. Лапкін. – 4-те вид., змін. і допов. – Х. : Право, 2015. – 166 с.

9. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: схвалена Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // Уряд. кур'єр (Орієнтир). – 2006. – № 95. – С. 1–8.

10. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.

НЕСТЕРОВИЧ В. Ф.,

доктор юридичних наук,

професор кафедри

загальноюридичних дисциплін

(Луганський державний університет

внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка)

УДК 342.572

ПОСТМОДЕРНІ НОРМАТИВНІ ПІДХОДИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

У статті розкрито постмодерні нормативні підходи конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Вказано, що чинне конституційне законодавство не встигає за швидким утвердженням нових форм впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, які здебільшого засновуються на використанні електронних інструментів. Зроблено висновок, що становлення постмодерних нормативних підходів конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється в умовах посилення глобалізаційних, інтеграційних і міграційних процесів, активного проникнення інформаційно-телекомунікаційної сфери до процесу прийняття нормативно-правових актів та збільшення його прозорості й відкритості.

Ключові слова: *постмодерні нормативні підходи, конституційно-правові засади, вплив, громадськість, нормативно-правові акти.*

В статье раскрыты постмодернистские нормативные подходы конституционно-правовых основ влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов. Указано, что действующее конституционное законодательство не успевает за быстрым утверждением новых форм влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов, которые основаны на использовании электронных инструментов. Сделан вывод, что становление постмодернистских нормативных подходов конституционно-правовых основ влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов осуществляется в условиях усиления глобализационных, интеграционных и миграционных процессов, активного проникновения информационно-телекоммуникационной сферы в процесс принятия нормативно-правовых актов и увеличения его прозрачности и открытости.

Ключевые слова: *постмодернистские нормативные подходы, конституционно-правовые основы, влияние, общественность, нормативно-правовые акты.*



In the article the postmodern regulatory approaches constitutional and legal principles of public influence on the adoption of regulations. Indicated that the current constitutional legislation does not keep up with the rapid approval of new forms of public influence on the adoption of regulations that are largely based on the use of electronic tools. It is concluded that the formation of post-modern regulatory approaches constitutional and legal principles of public influence on the adoption of regulations made in terms of strengthening globalization, integration and migration processes, active penetration of information and telecommunication spheres in the decision of regulations and increased transparency and openness.

Key words: *postmodern regulatory approaches, constitutional and legal principles, influence, public, regulations.*

Вступ. Виклики XXI століття, детерміновані насамперед ускладненням системи урядування та стрімким проривом у розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, наочно свідчать про необхідність вироблення сучасних і дієвих нормативних підходів конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Постановка питання саме під таким кутом зору обумовлюється насамперед тим, що чинне конституційне законодавство досить часто не встигає за швидким утвердженням нових форм впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, які здебільшого засновуються на використанні електронних інструментів. Слушною в цьому разі є думка американського вченого Р. Даля, що в сучасній демократії «громадяни не здатні здолати межі своєї свідомості шляхом простої участі в дискусіях один з одним, тоді як технологія дає їм можливість стежити за дискусією та голосувати з проблем, що обговорюються» [1, с. 515].

Постановка завдання. Водночас, незважаючи на наявну актуальність проблеми постмодерних нормативних підходів конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, цей науковий напрям не отримав належне відображення на рівні ґрунтовних наукових праць вітчизняних учених-правників. Це у свою чергу підштовхує до його вивчення й теоретичної розробки. У зв'язку із цим метою статті є дослідження постмодерних нормативних підходів конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. У цьому аспекті значну допомогу надали праці таких зарубіжних авторів, як Р. Даль, М. Даул, Г. Краух, В.М. Руденко, Ф. Ла Ру, а також відповідні нормативно-правові акти й аналітичні доповіді.

Результати дослідження. Розширення можливостей реалізації прав громадян для того, щоб відігравати роль у прийнятті нормативно-правових актів не лише через обраних представників до органів публічної влади, а й через різноманітні конституційно-правові форми впливу, дає змогу враховувати думку й інтереси різноманітних суспільних груп під час прийняття нормативно-правових актів та наближає громадян до процесу вирішення державних і суспільних справ. М. Даул слушно вказує: «Демократія – це більше ніж відвідування виборчих дільниць кожні декілька років. Для ефективного функціонування вона потребує вільних потоків інформації, взаємодії між громадянським суспільством та органами публічної влади, поваги до кожного громадянина, а також механізмів, що уможливають консультування в процесі прийняття рішень. Кожне суспільство має виробити найбільш ефективні механізми, що підходять саме йому, поважаючи непорушну сутність демократичних принципів» [2, с. 4].

З огляду на виклики сьогодення ключова роль у подальшому вдосконаленні конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів належить електронним інструментам такого впливу. Так, на думку родоначальника комп'ютерної демократії, німецького вченого Г. Крауха, теорія електронного впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів дає змогу вирішити проблеми сучасного урядування на більш високому рівні, ніж інші теорії. Головним аргументом цього є те, що однаковий доступ людей до інформаційно-комунікаційних технологій створює необмежені можливості



для розвитку сучасної демократії загалом [3, с. 222] та конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів зокрема. У зв'язку із цим російський учений В.М. Руденко стверджує: «У сучасних концепціях демократії велике значення надається становленню нового суб'єкта прямого народовладдя – так званої діджитальної (цифрової) публіки. Нові технологічні досягнення не лише роблять можливою участь окремих, найчастіше відчужених один від одного, громадян у голосуванні, а й створюють основу для їх самоорганізації, що не вимагає безпосереднього спілкування» [4, с. 22].

З огляду на наведені наукові позиції набувають нового сенсу також фундаментальні права людини, які лежать в основі здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Зокрема, право людини шукати, отримувати й розповсюджувати інформацію та свої погляди будь-якими засобами й незалежно від державних кордонів, визначене в статті 19 Загальної декларації прав людини 1948 р. [5], реалізується третиною населення планети, за даними ООН, завдяки доступу до світової мережі Інтернет [6, с. 123]. Колосальний і нині не до кінця вичерпаний потенціал Інтернету щодо отримання, вивчення й поширення необхідної інформації в текстових та аудіовізуальних формах суттєво розширюють спектри впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Можливість спілкуватись через комп'ютерні мережі дає змогу досить швидко згуртувати й об'єднати зусилля розрізаних громадян, перетворюючи їх на потужну та впливову громадську силу, здатну консолідовано підходити до вирішення певної нормативної проблеми.

Більше того, у Доповіді Спеціального доповідача ООН із питань захисту права на свободу думок та їх вільне вираження Ф. Ла Ру, проголошеній 3 червня 2011 р. на 17-й сесії Ради ООН із прав людини, наголошується на необхідності визнання права вільного доступу до Інтернету базовим правом людини, як і права на життя, свободу віросповідання, вільне пересування тощо. Схожу тональність можна простежити також у Спільному посланні Генерального секретаря ООН, Верховного комісара ООН із прав людини, Генерального директора ЮНЕСКО до всіх країн і народів, у якому сформульовано стратегічне завдання ООН: «Перетворення Інтернету на глобальний суспільний ресурс, який дає змогу почути голос кожної людини». 27 травня 2011 р. відбулася зустріч «Групи восьми», у ході якої було прийнято Довільську декларацію «Незмінна відданість свободі й демократії», якою Інтернет проголошено інструментом просування прав людини та демократії в усьому світі [6, с. 123–124].

Отже, завдяки дослідженню співвідношення розвитку Інтернету та утвердження конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових можна зробити висновок, що комп'ютерні мережі є потужним інструментом зміцнення й подальшого вдосконалення сучасної демократії. Сутнісною рисою інформаційного суспільства є те, що нові інформаційно-комунікаційні технології дають змогу суттєво розширити права громадян шляхом надання їм більшого доступу до різної ї інформації. Крім того, комп'ютерні мережі дозволяють значно посилити ступінь впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів та здійснення контролю за їх виконанням, активно використовуючи при цьому інформацію з метою захисту своїх прав, свобод і законних інтересів, а не лише пасивно її споживаючи. Тому цілком закономірно, що провідні країни західної демократії починають переглядати чинне конституційне законодавство з метою посилення конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів.

Зокрема, у США суттєво переглянуто засади взаємодії органів публічної влади та громадськості з метою їх удосконалення. Уряд, як вказується в Меморандумі Президента США для глав виконавчих департаментів та агентств «Прозорість і відкритий уряд» від 21 січня 2009 р., має бути здатним до участі в ньому громадян. Залучення громадськості підвищує ефективність уряду та покращує якість його рішень. Знання широко розійшлися у суспільстві, тому посадові особи отримати вигоду з наявності доступу до цих дисперсних знань. Виконавчі департаменти й агентства повинні надати американцям більш широкі можливості для участі в розробці політики та забезпечити їх уряд перевагами колективного громадського досвіду й інформації, а також запитати громадську думку про те, як можна розширити та покращити можливості для участі громадськості в управлінні державою. Виконавчі депар-



таменти й агентства повинні використовувати інноваційні інструменти, методи та системи для взаємодії на всіх рівнях влади з некомерційними організаціями, підприємствами й окремими особами в приватному секторі. Потрібен зворотній зв'язок із громадськістю, щоб оцінити й підвищити рівень співпраці та визначити нові можливості для її поглиблення [7]. У 2011 р. було запроваджено спеціальну громадську інтернет-платформу «We the People», яка дає можливість кожному створити петицію на сайті Білого дому з того чи іншого питання державної політики США [8].

У Франції одним з основних напрямів проведення конституційної реформи в липні 2008 р. стало наділення громадян низкою нових політичних прав, які посилюють їх вплив на органи публічної влади загалом та під час прийняття нормативно-правових актів зокрема. Згідно з внесеними змінами до Конституції Франції 1958 р. було запроваджено інститут народної законодавчої ініціативи (стаття 11); передбачено можливість громадян брати участь у контролі за конституційністю законів у порядку заперечення проти позовів (стаття 61-1); засновано принципово нову посаду – «Захисник прав» (Розділ XI-bis) і закріплено право на звернення з петицією до Економічної, соціальної та екологічної ради (стаття 69) [9].

Не відстають від удосконалення конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правих актів також країни «молодої демократії». Так, в Угорщині у 2010 р. парламентом було прийнято спеціальний закон «Про участь громадськості в розробці законодавства» (Act CXXXI of 2010 «On Public Participation in Developing Legislation»). У преамбулі цього закону наголошується: «Відповідно до положень Конституції про співпрацю Уряду із зацікавленими організаціями громадянського суспільства у виконанні своїх повноважень і з метою сприяння залученню найбільш широкого кола соціальних верств у розробці законодавства в частині ефективного урядування, тим самим закладаючи основи для широкого розвитку законодавства, щоб слугувати суспільному благу, таким чином поліпшивши якість і легітимність законодавства, які разом складають незамінні передумови гарної держави, Національні Збори приймають цей закон» [10].

Трохи іншим шляхом пішли в Молдові під час удосконалення конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, де в грудні 2008 р. парламентом було ухвалено Закон Молдови «Про прозорість процесу прийняття рішень». Основними етапами забезпечення прозорості процесу розробки рішень, відповідно до статті 8 цього закону, є такі: інформування громадськості про ініціювання розробки рішення; надання проекту рішення й супутніх матеріалів у розпорядження заінтересованих сторін; проведення консультацій із громадянами та їх об'єднаннями, іншими зацікавленими сторонами; розгляд рекомендацій громадян та їх об'єднань, інших зацікавлених сторін у процесі розробки проектів рішень; інформування громадськості про прийняті рішення [11].

Ще більші заходи щодо посилення правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів проводяться на наднаціональному рівні. Це зумовлюється тим, що на рівні владних інституцій Європейського Союзу громадськість має значно менший ступінь впливу на прийняття нормативно-правових актів порівняно з національним і локальним рівнями. Зокрема, за даними Доповіді про стан демократії участі в Європейському Союзі (далі – ЄС), більшість опитаних респондентів вважають, що громадськість в особі неурядових організацій найбільше впливає на прийняття рішень на місцевому рівні (75%), трохи менше – на національному рівні (70%), ще меншою мірою здійснюється вплив на рівні владних інституцій ЄС (53%). Цікаво, що у 8 державах – членах ЄС більше 80% громадян вказують на високий ступінь впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на національному й локальному рівнях. Найвищим є ступінь впливу громадськості у Швеції (88%) та Фінляндії (87%) [12, с. 4].

У зв'язку із цим цілком зрозумілою є тональність офіційних документів органів влади ЄС. Так, згідно із численними директивами Європейської комісії будь-яка успішна політика взаємодії з громадськістю має зосередитись на потребах громадян, надаючи їм відповідні інструменти – форуми й майданчики для громадського обговорення та канали громадського зв'язку, що забезпечить кожному доступ до інформації, надасть певності,



що його голос почують. У такому контексті головними завданнями політики взаємодії з громадськістю є такі:

- покращення громадської освіти – кожен у будь-якому віці повинен уміти користуватись Інтернетом, щоб мати повнішу інформацію про події, беручи в такий спосіб участь у громадських дискусіях у режимі реального часу;
- розширення можливостей громадського спілкування – збільшення форумів та створення нових майданчиків для громадської дискусії із загальноєвропейських проблем;
- посилення взаємодії з громадськістю – ліквідація розриву між Європейським Союзом і його громадянами вимагає створення й зміцнення зв'язків між населенням та органами публічної влади всіх рівнів [12, с. 397].

Щоб подолати наявний розрив між Європейським Союзом і громадськістю, у лютому 2006 р. Європейська Комісія запропонувала Білу книгу з Європейської комунікаційної політики (White Paper on a European communication policy), виконання якої дало змогу суттєво вдосконалити правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів шляхом створення Європейської громадської сфери (European public sphere) та запровадження кардинально нового підходу – рішучої відмови від одностороннього зв'язку з громадськістю до посилення діалогу з нею. Головною метою прийняття Білої книги є надання громадськості можливості постійно взаємодіяти з органами публічної влади ЄС з актуальних питань, які повинні не просто поширювати інформацію (згідно з Договором про Європейський Союз і Хартією основних прав громадян ЄС), а й створювати всі умови та засновувати спеціальні структури, щоб громадську думку було враховано під час розроблення того чи іншого напряму політики ЄС. Основоположними принципами Європейської комунікаційної політики визначено «включення», «різноманітність» та «участь» громадськості в процесі розробки нормативно-правових актів на рівні ЄС [13].

Наведені напрями вдосконалення співпраці органів публічної влади та громадськості є особливо актуальними в контексті підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом – унікального двостороннього документа, який не лише закладає якісно нову правову основу для подальших взаємин між Україною та ЄС, а й слугує стратегічним орієнтиром для проведення системних політико-правових і соціально-економічних реформ в Україні, широкомасштабної адаптації законодавства України до норм і правил Європейського Союзу. Більше того, згідно з офіційною позицією Міністерства закордонних справ України наша держава розглядає Угоду про асоціацію як важливий крок на шляху наближення в перспективі до наступного етапу – підготовки до повноправного вступу в ЄС [14].

З огляду на це в офіційних доповідях загальнонаціональних органів державної влади України слушно вказується, що нині пріоритетним напрямом є посилення «суб'єктності» консультацій із громадськістю, громадського контролю й оцінки публічної політики для підвищення ефективності та якості нормативно-правових актів на національному, регіональному й місцевому рівнях. Активніше мають залучатися інструментарій зворотного зв'язку, звернень до депутатів, органів публічної влади, громадських обговорень; спільні органи та робочі групи з представників органів публічної влади й громадського сектора; механізми громадського контролю, експертизи та моніторингу щодо дотримання чинного законодавства [15, с. 130].

Висновки. Таким чином, постмодерні нормативні підходи конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів перебувають сьогодні на початковому етапі свого становлення та досі не отримали остаточне оформлення. Ключовим напрямом проведення наукових розвідок новітнього етапу дослідження окресленої проблеми має стати подальше теоретико-методологічне обґрунтування конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів з огляду на виклики сьогодення: посилення глобалізаційних, інтеграційних і міграційних процесів, активне проникнення інформаційно-телекомунікаційної сфери до процесу прийняття нормативно-правових актів та збільшення його прозорості й відкритості.



Список використаних джерел:

1. Даль Р. Демократия и ее критики / Р. Даль ; пер. с англ. под ред. М.В. Ильина. – М. : РОССПЭН, 2003. – 576 с.
2. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : [посібник]. – К. : Ленвіт, 2012. – 64 с.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
4. Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В.Н. Руденко ; Уральская гос. юрид. академия. – Екатеринбург, 2003. – 46 с.
5. Загальна декларація прав людини : прийнята та проголошена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. № 217А(III) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
6. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні / Омбудсман України. – К., 2011. – 370 с.
7. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies of January 21, 2009 «Transparency and Open Government» // Federal Register. – 2009. – Vol. 74. – № 15. – P. 4685–4686.
8. We the People is Two Years Old // Web-site of the We the People [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov>.
9. Конституция Франции 1958 г. // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : [учеб. пособие] / сост. В.В. Маклаков. – 7-е изд. – М. : Wolters Kluwer Russia, 2010. – С. 79–136.
10. On Public Participation in Developing Legislation: Act CXXXI of 2010 // Website of the Regulate Lobbying [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.regulatelobbying.com/images/Hungary_New_2011_act_on_public_docx.
11. О прозрачности процесса принятия решений : Закон Республики Молдова от 13 ноября 2008 г. № 239 // Monitorul Oficial. – 2009. – № 215–217. – Ст. 798.
12. Europeans' Engagement in Participatory Democracy: Flash Eurobarometer Report / Conducted by TNS Political & Social at the request of the European Commission, Directorate-General for Communication. – Brussels, 2013. – 63 p.
13. White Paper on a European communication policy (COM(2006)35 final) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_en.pdf.
14. Угода про асоціацію між Україною та ЄС // Сайт Міністерства закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-association>.
15. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 р.: щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.

