

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ 2003 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russia.odn.org.ua/index.html>

8. Уставы (Основные законы) субъектов Российской Федерации. – М., 1997. – С. 214-215, 397.

9. Пешин Н.Л. Проблемы реализации принципа самостоятельности местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – №4. – С.38-40; Шерemet К.Ф. Становление правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации // Местное самоуправление: современный российский опыт законодательного регулирования: Учеб. пособие. – М., 1998. – С. 47; Шутрина Е.С. Муниципальное право. – М.: Дело, 1999. – С. 83.

10. Конституції нових держав Європи та Азії/ Упор. С.Головатий. – К., Вид-во "Право", 1996. – С.364; Карлов А.А. Формирование института местного самоуправления. – К., 1993. – С. 46.

11. Сагидькова А.Н., Жанузаконва Л.Т. Проблемы взаимоотношений местных представительных органов с высшими и центральными органами Республики Казахстан // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – № 4. – С.44.

УДК 342.572 (73)

В.Ф.Нестерович

ВИДИ ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

У статті розглянуто види впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Констатовано, що диференціація впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на види є одним із основних засобів теоретичної ідентифікації його змісту, виокремлення сутнісних особливостей та визначення меж правового врегулювання даного явища.

Ключові слова: *види, вплив, громадськість, прийняття, нормативно-правові акти.*

В статье рассмотрены виды влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов. Констатировано, что дифференциация влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов на виды являются одним из основных средств теоретической идентификации его содержания, выделение существенных особенностей и определение границ правового регулирования данного явления.

Ключевые слова: *виды, влияние, общественность, принятия, нормативно-правовые акты.*

The article considers the types of public influence on the adoption of regulations. Stated that differentiation public awareness of adoption regulations on types is one of the main theoretical tools identify its contents, isolating the essential features and the limits of legal regulation of this phenomenon.

Key words: *species, impacts, public acceptance, regulations.*

Диференціація впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на види є одним із основних засобів теоретичної ідентифікації його змісту, виокремлення сутнісних особливостей та визначення меж правового врегулювання даного явища. На сьогодні у науці конституційного права питання визначення видів впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є не достатньо дослідженим та дискусійним. Унаслідок цього системності у розумінні питання типології впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів серед науковців не має, що у свою чергу актуалізує вивчення цього наукового напрямку.

Тому метою цієї статті є дослідження видів впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів крізь призму висвітлення різних критеріїв класифікації даного явища. У цьому автору надали допомогу роботи таких зарубіжних здебільшого американських вчених як Дж. Беррі, Е. Коултера, У. Курчевської, М. Моледи-Здзієч, К. Лоусона, Т. Лові, Б. Гінсбурга, Л. Левіна, Р. Хрібнер, П. Шміттера тощо.

Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів є доволі багатомірним явищем зі складним суб'єктно-об'єктним складом. Крім того, під дією конституційно-правових трансформацій вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів постійно видозмінюється. У зв'язку з цим, з метою більш точної теоретико-правової ідентифікації видів впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів класифікацію цього явища вважаємо за доцільне здійснювати з застосуванням різних критеріїв.

1. За формою закріплення у державі:

а) інституційний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів регламентується низкою законодавчих актів, які чітко визначають форми їх здійснення. Передбачено реєстрування, акредитування та відповідне звітування представників громадськості за результати впливу на прийняття нормативно-правових актів. Посадові та службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування зв'язані жорсткими етичними правилами поведінки під час контактування з представниками громадськості. Законодавством чітко визначено стадійно-процесуальні засади здійснення громадськістю впливу на прийняття нормативно-правових актів. Дана форма існує в США, Канаді, Австралії, ФРН тощо;

б) легальний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів визнається на державному рівні, утім має сегментарне конституційно-правове регламентування. Основними регуляторами впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів виступають: розроблені юридичними та лобістськими фірмами, а

також громадськими об'єднаннями корпоративні морально-етичні акти, які утворюють систему саморегулювання¹; розвинені конституційною практикою діалогові механізми взаємодії влади і суспільства; та досить високий ступінь інтегрування інститутів громадянського суспільства у процес прийняття нормативно-правових актів. Невід'ємною складовою даного виду впливу громадськості є досить жорсткий громадський контроль за представниками влади під час прийняття нормативно-правових актів². Прикладом існування цієї форми впливу громадськості можна назвати такі країни як Велика Британія, Франція, Нідерланди тощо;

в) квазілегальний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів не визнається на офіційному рівні, а його суб'єкти не мають правового статусу. Громадськість здебільшого використовується владою для суспільної легітимації своїх дій для створення уявлення про демократичний державно-правовий режим у країні. Будь-які спроби здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, що попередньо не узгоджені з владою, кваліфікуються як різновид протиправної діяльності. Як наслідок, такий вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів кваліфікується органами публічної влади як такий, що має позаправовий, вузькогруповий та латентний характер³. Цей вид впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів притаманний авторитарним державам та державам, які знаходяться на стадії становлення демократичних інститутів публічної влади. Яскравим прикладом у даному разі є країни постсоціалістичного простору.

Недосконалість цього виду типології впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів полягає у тому, що не завжди наявність спеціального законодавства про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів, забезпечує інституційні форми такого впливу. Нагальним прикладом цьому є країни так званої "молодої" демократії – Польща, Угорщина та Литва, у яких незважаючи на прийняття низки законів, якими визначено правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, такий вплив поки що не став ефективним діалоговим механізмом між владою та суспільством⁴.

¹ Lobbying: Access and influence in Whitehall. House of Commons. Public Administration Select Committee. First Report of Session 2008-09. - Volume I. - London, 2009. - P. 36.

² Lobbying and All Party Groups. House of Commons, Committee on Standards and Privileges. Ninth Report of Session 2005-06. - London, 2006. - P. 3-4.

³ Про лобіювання: Концепція проекту Закону України // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2009. - № 2. - С. 9-10.

⁴ 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. - P. 11.

2. За формами впливу громадськості:

а) безпосередній вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється шляхом встановлення прямих контактів та проведення зустрічей із посадовими і службовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Головною метою цього є закріплення інтересів, які захищає громадськість, у нормативно-правових актах, що приймаються, змінюються чи втрачають чинність;

б) опосередкований вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється шляхом організації та проведення громадськістю публічних заходів, які спрямовані на підтримку або для протистояння тому чи іншому нормативно-правовому акту. Основний зміст впливу полягає у залученні до цього процесу широких верств населення шляхом проведення за їхньою участю зборів громадян, демонстрацій, пікетувань та інших громадських заходів;

Найбільшим недоліком цієї класифікації впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є доволі часте комбінування одразу декількох видів його форм у рамках однієї кампанії. Крім того лобісти схильні до маскуванню лобістських дій під природну стурбованість громадян з того чи іншого нормативно-правового питання¹. Тому за деяких обставин виокремити, наприклад, прямий та опосередкований вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів важко навіть на аналітичному рівні.

3. За моделями впливу громадськості у правотворчому процесі:

а) англосаксонська (традиційна, класична) модель (США, Канада, Великобританія, Австралія тощо) – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів ґрунтується на реалізації конституційного права громадян на подання петицій до органів влади та має чітко визначену юридичну форму. Англосаксонському впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів властива надзвичайно велика суспільна гетерогенність, яка полягає у залученні до такого впливу досить великої кількості громадян, що належать до різноманітних суспільних груп²;

б) континентальна (європейська) модель (Німеччина, Франція, Австрія, Нідерланди тощо) – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів переважно здійснюється через спеціально створені консультативно-дорадчі установи при органах публічної влади, здебільшого урядових установах та відомствах. Держава свого роду, наголошує зарубіжний вчений Л. Левін, санкціонує участь зацікавлених осіб у цьому процесі, який проходить у форматі співпраці або навіть доручень з боку держави

¹ Lawson K. *The Human Polity. A Comparative Introduction to Political Science.* – Fourth Edition. – Boston-New York: Houghton Mifflin Company, 1997. – P. 231.

² Lowy T., Ginsberg B. *American Government: Freedom and Power.* – New York-London: W.W. Norton & Company, 1990. – P. 536.

публічним інституціям організованих інтересів¹. У континентальній моделі впливу громадськості у свою чергу слід виокремити німецьку та французьку субмоделі.

Вадою цього виду класифікації впливу громадськості є все більш помітна останнім часом конвергенція означених моделей. Вже сьогодні можна констатувати про активне створення консультативно-дорадчих органів при урядових установах та відомствах в країнах, що відносяться до англосаксонської моделі впливу громадськості, та навпаки – посилення ролі петиційного права під час відстоювання інтересів громадськості у країнах континентальної моделі.

4. За формою представництва інтересів громадськості:

а) плюралістичний вплив громадськості – вплив на прийняття нормативно-правових актів здійснюють різноманітні суспільні групи, які організовуються спонтанно, конкурують між собою та не структуровані у якусь упорядковану ієрархічну єдину систему. Основною ознакою плюралістичного впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є активне залучення до цього процесу різного роду інститутів громадянського суспільства, насамперед неурядових громадських організацій². Громадські об'єднання за плюралістичної форми впливу є абсолютно незалежні від держави та самостійно визначають власний інтерес, способи його відстоювання і захисту, а також пріоритетні напрями своєї діяльності;

б) корпоративний вплив громадськості – вплив на прийняття нормативно-правових актів здійснюється порівняно не чисельними суспільними групами, які функціонально та структурно упорядковані державою або правлячою політичною партією. Кожна із суспільних груп "відповідає" за якусь особливу категорію інтересів громадськості³. Корпоративний вплив громадськості, як правило, властивий державам з авторитарним або тоталітарним політичним режимом, а також державам, які знаходяться на стадії формування демократичних інститутів публічної влади, наприклад країни пострадянського простору.

Основним недоліком цієї класифікації є те, що запропоновані види впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є ідеальними теоретичними моделями, які не завжди мають конкретні емпіричні підтвердження. Крім того, представництво інтересів у деяких країнах містить елементи як плюралістичного, так і корпоративного впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Підтвердженням тому є нові держави-члени Європейського Союзу – Польща, Угорщина та

¹ Lewin L. *Governing Trade Unions in Sweden*. – Cambridge: Harvard University Press, 1980. – P. 66.

² Coulter E.M. *Principles of Politics and Government*. – Madison, Wisconsin: Brown & Benchmark, 1994. – P. 207-208.

³ Smitter P. *Still the Century of Corporatism?* // *The Review of Politics*. – 1974. – № 3. – P. 104.

Румунія. До речі, Україні теж притаманна змішана форма впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів.

5. За функціональним спрямуванням впливу громадськості:

а) політичний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється з метою досягнення певною політичною партією чи блоком політичних партій влади, а також створення у подальшому комфортних умов урядування при їх знаходженні при владі. Політичний вплив громадськості досягається шляхом внесення змін до виборчого законодавства, а також до інших актів конституційного законодавства, у тому числі й до Конституції;

б) галузевий вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів має вузькогрупову спрямованість, основною метою якого є відстоювання інтересів конкретного сектору економіки. Досягається за рахунок встановлення для підприємств, організацій і установ певної галузі державних замовлень, квот на виробництво, а також надання різноманітних пільг та преференцій. Активність галузевого впливу громадськості особливо виразно помітна під час бюджетного процесу. Найбільш активними та дієвими суб'єктами галузевого впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів є професійні спілки та асоціації роботодавців;

в) фінансово-економічний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів спрямований на встановлення та зміну правового режиму власності, засад підприємницької та банківської діяльності, умов оподаткування та кредитування тощо. Даний вид впливу громадськості вирізняється систематичністю, високим ступенем організованості його суб'єктів та їх доволі великими витратами на здійснення такого впливу. Найбільш потужним суб'єктом даного виду впливу є ділова громадськість в особі громадських бізнес-асоціацій та об'єднань¹;

г) регіональний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів спрямований на створення сприятливих умов розвитку певної території (області, району, населеного пункту тощо), у тому числі й підприємств, організацій та установ, що розташовані у межах цієї території. Організаційно-правовою формою регіонального впливу громадськості є як правило діяльність у столиці регіональних представництв, які вже давно набули загальноприйнятої назви – "земляцтва". Як свідчить практика, найбільш впливовими фактично у всіх державах є представники промислових регіонів та фінансово-економічних центрів. В Україні це представники регіональної громадськості Донецької і Дніпропетровської області та безпосередньо місто Київ;

¹ Kurczewcka U., Mokda-Zdziech M. Lobbying w Unii Europejskiej / Instytut Spraw Publicznych. – Warszawa, 2002. – S. 87.

г) соціальний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється з метою закріплення у чинному законодавстві інтересів тієї чи іншої соціальної групи. Найбільш дієвими суб'єктами соціального впливу громадськості є професійні, вікові, правозахисні та екологічні об'єднання. В Україні їх потенціал обмежений і часто залежить від особистого авторитету лідера. Проте в розвинених демократичних країнах, де такі групи опираються на розгалужену мережу громадських організацій, вони мають досить широкі можливості впливу на прийняття нормативно-правових актів¹;

д) конфесійний (релігійний) вплив громадськості – вплив на прийняття нормативно-правових актів здійснюється представниками релігійних конфесій з метою відображення у чинному законодавстві принципів релігії, яку вони сповідують. Найбільш яскравими прикладами конфесійного впливу на прийняття нормативно-правових актів є публічні протести, які організовані католицькою та протестантською громадами у деяких країнах Західної Європи та США проти законодавчого дозволу абортів та легалізації одностатевих шлюбів². Конфесійний вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів в Україні є досить активним. Це можна пояснити наступними трьома чинниками. По-перше, становленням церковного права. По-друге, відсутністю єдності у церковній ієрархії у межах релігії більшості українців – православною християнства. По-третє, збільшенню ролі церкви у державотворчих процесах України.

Наведена класифікація викликає найбільше нарікань, оскільки одні і ті ж суб'єкти впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів можуть переслідувати одразу декілька цілей. Так, гіпотетично регіональний вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів може мати одночасно під собою політичне, галузеве, фінансово-економічне, соціальне й конфесійне підґрунтя. Теж можна сказати й про будь-який інший вид суб'єкта впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у межах цієї класифікації.

6. За кількісним складом суб'єктів впливу громадськості:

а) груповий вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється здебільшого однією групою громадськості. Як правило, суб'єктами групового впливу громадськості виступають об'єднання громадян, які мають організаційно-правове оформлення у вигляді громадських організацій;

¹ Berry J.M. Lobbying for the People: the political behavior of public interest groups. - Princeton-New York: Princeton University Press, 1977. - P. 288; Moore J.L. Elections A to Z. - Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1999. - P. 211.

² Hertzke A.D. Representing God in Washington: the role of religious lobbies in the American polity. - 1st ed. - Knoxville: University of Tennessee Press, 1988. - P. 28-37.

б) коаліційний вплив громадськості – вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів здійснюється декількома колективними суб'єктами, які об'єдналися за ради досягнення спільної мети. Найбільш схильні до колективного відстоювання інтересів під час прийняття нормативно-правових актів представники третього сектору – неурядові громадські організації, а також представники малого та середнього бізнесу. Особливо помітний коаліційний вид впливу громадськості на наднаціональному рівні, зокрема, у Європейському Союзі, де більшість громадських об'єднань мають парасолькову структуру¹.

Звичайно наведена класифікація є умовною, оскільки при здійсненні впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, що стосується складних міжгалузевих питань, все помітніше спостерігається схильність до коаліційного формату відстоювання інтересів. Це зумовлено насамперед тим, що чим більше долучено осіб до кампанії на підтримку прийняття чи неприйняття певного нормативно-правового акта, тим більше шансів у громадськості досягнути позитивного результату.

Таким чином, диференціацію впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів на види слід здійснити за такими критеріями: 1. За формою закріплення у державі впливу громадськості: а) інституційний вплив; б) легальний вплив; в) квазілегальний вплив. 2. За формами впливу громадськості: а) безпосередній вплив; б) опосередкований вплив. 3. За моделями впливу громадськості у правотворчому процесі: а) англосаксонська модель впливу; б) континентальна модель впливу. 4. За формою представництва інтересів громадськістю: а) плюралістичний вплив; б) корпоративний вплив. 5. За функціональним спрямуванням впливу громадськості: а) політичний вплив; б) галузевий вплив; в) фінансово-економічний вплив; г) регіональний вплив; ґ) соціальний вплив; д) професійний вплив. 6. За кількісним складом суб'єктів впливу громадськості: а) груповий вплив; б) коаліційний вплив.

УДК 341.362.1(410.1) "15"

В.М. Малишко

**СУДОВИЙ ПРОЦЕС ПРОТИ ПОРУШНИКІВ
ПРАВА РЕПРЕСАЛІЙ У ВИЩОМУ СУДІ
АДМІРАЛТЕЙСТВА АНГЛІЇ ТА "СПРАВА
КАПІТАНА КІДДА" (1701 Р.)**

У статті висвітлені причини виникнення піратства за часів розвитку мануфактурного капіталізму та надається його тлумачення в міжнародному морському праві ще з Середньовіччя. Досліджені особливості практики залу-

¹ Kurczewcka U., Mokda-Zdziech M. Lobbying w Unii Europejskiej / Instytut Spraw Publicznych. – Warszawa, 2002. – S. 18-19.