

У статті розглянуто конституційно-правову класифікацію консультативно-дорадчих органів. Зроблено висновок, що наявність численних різновидів консультативно-дорадчих органів свідчить про те, що вони є важливим та перевіреном конституційно-правовим досвідом, механізмом взаємодії органів публічної влади та громадськості. Найбільша перевага консультативно-дорадчих органів полягає в тому, що взаємодія громадськості з органами публічної влади, як звичайно, має постійний та системний характер, що дозволяє регулярно залучати громадськість до нормопроектної діяльності органів публічної влади.

Ключові слова: *види, консультативно-дорадчі органи, громадськість, органи публічної влади.*

Постановка проблеми. Консультативно-дорадчі органи починають посідати все помітніше місце в процесі прийняття нормативно-правових актів у демократичних державах світу. На сьогодні при органах публічної влади створено низку консультативно-дорадчих органів, які мають різний статус, кількісний склад, порядок створення й діяльності тощо. Велика кількість різного роду консультативно-дорадчих органів неодмінно ставить питання щодо їх певного теоретичного упорядкування способом проведення їх класифікації за різними критеріями. Це так само дозволить усесторонньо розкрити багатомірність консультативно-дорадчих органів та на основі цього зробити відповідні рекомендації щодо поліпшення їхньої діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу дослідження проблеми консультативно-дорадчих органів склали наукові праці таких учених, як В. Брайт, В. Леманна, Л. Бош, В. Маклакова, У. Курчевської, М. Моледа-Здзісч, Т. Джиги, В. Федоренка та ін., а також офіційні доповіді та правові акти. Попри велику кількість публікацій з означеної проблеми, що мають місце останнім часом як у зарубіжній, так і вітчизняній юридичній науці, питання конституційно-правової класифікації консультативно-дорадчих органів і досі не отримало достатньої та комплексної теоретичної розробки серед вітчизняних учених-правників, що неабияк актуалізує його дослідження.

Формування цілей. Визначити конституційно-правову класифікацію консультативно-дорадчих органів.

Виклад основного матеріалу. Консультативно-дорадчі органи, які діють при різних органах публічної влади та виконують різні за змістом і часом покладені на них функції, убачаємо за доцільне здійснити конституційно-правову класифікацію консультативно-дорадчих органів за такими критеріями:

1. За територією здійснення своєї діяльності:

а) наднаціональні консультативно-дорадчі органи – утворюються при міжнародних організаціях та наднаціональних об'єднаннях, а також їх статутних органах. Посилення ролі міжнародного чинника в регулюванні суспільних відносин цілком закономірно сприяло поширенню практики

створення наднаціональних консультативно-дорадчих органів. Особливістю цих органів є інтернаціональний характер їхнього складу, який формується здебільшого за квотним принципом при активній участі в цьому процесі держав-членів відповідного міжнародного об'єднання [1, с. 8-9; 446, с. 44]. Найбільш впливовими наднаціональними консультативно-дорадчими органами є: Міжнародна торгова палата при ООН, Комітет регіонів та Європейський економічний та соціальний комітет у Європейському Союзі, Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) та Конгрес місцевих та регіональних влад при Раді Європи тощо;

б) загальнонаціональні консультативно-дорадчі органи – утворюються при центральних органах державної влади. Такими органами, як звичайно, є Глава держави, парламент, уряд, центральні органи виконавчої влади, національний банк тощо. Для прикладу, порядок утворення та діяльності консультативно-дорадчих органів при Кабінеті Міністрів України визначається окремою Постановою від 17 червня 2009 року № 599 «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України». Основними завданнями консультативно-дорадчих органів, відповідно до вказаної постанови є: сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з питань, що належать до його компетенції; підготовка пропозицій щодо формування й реалізації державної політики у відповідній сфері; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у відповідній сфері; підвищення ефективності діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади; удосконалення нормативно-правової бази з відповідних питань [3];

в) регіональні консультативно-дорадчі органи – утворюються при регіональних органах публічної влади для забезпечення комплексного підходу в здійсненні покладених на них функцій з урахуванням інтересів місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадян при здійсненні регіональними органами публічної влади окремих своїх функцій чи виконанні поставлених перед ними конкретних завдань у межах певного регіону. Незважаючи на те, що такі консультативно-дорадчі органи функціонують при регіональних органах публічної влади, доволі поширеною практикою є їх створення правовим актом загальнодержавного органу публічної влади. Наочним прикладом цьому є утворення Постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 року № 526 регіональних рад підприємств в АПК, областях, м. Києві та Севастополі [4];

г) місцеві консультативно-дорадчі органи – утворюються при місцевих органах публічної влади та є найбільш наближеними у своїй діяльності до громадськості. На цьому рівні консультативно-дорадчі органи, як звичайно, створюються при органах місцевого самоврядування передусім з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення публічної влади в межах певного населеного пункту – міста, села, селища [5, с. 239].

2. За часом здійснення своєї діяльності:

а) постійно діючі консультативно-дорадчі органи – утворюються на не визначений час з виконанням функцій щодо сприяння органам публічної влади в прийнятті нормативно-правових актів у певній сфері суспільних відносин. У державах-членах Європейського Союзу існує практика, коли статус деяких постійно діючих консультативно-дорадчих органів визначається безпосередньо в Конституції. Наочними прикладами цього є Економічна, соціальна та екологічна рада Франції [6, с. 113-115] та Національна рада економіки та праці в Італії [7, с. 440], статус яких визначається конституціями цих країн. Специфікою постійно діючих консультативно-дорадчих органів є обов'язкове проведення засідань з певною хронологічною частотою. Крім того, план роботи цього виду консультативно-дорадчих органів має довгостроковий характер та зазвичай розробляється з урахуванням планів нормопроектної діяльності органів публічної влади, з якими вони взаємодіють;

б) тимчасово діючі консультативно-дорадчі органи – утворюються на певний строк для вирішення конкретних завдань у вигляді підготовки проекту необхідного нормативно-правового акта, після чого припиняють свою діяльність. Ця категорія консультативно-дорадчих органів, виходячи з їх завдань, є найбільш чисельною. Тимчасовий характер діяльності консультативно-дорадчих органів є доволі зручною та ефективною формою залучення органами публічної влади громадськості, оскільки вона дозволяє швидко, без зайвих бюрократичних перепон, провести консультації з громадськістю для подолання ситуативних викликів, які продиктовані прийняттям того чи іншого нормативно-правового акта. Існують випадки, коли тимчасово діючі консультативно-дорадчі органи через різні причини набувають статусу постійно діючих, зокрема в умовах проведення глибоких реформ у певній галузі.

3. За суб'єктом створення:

а) консультативно-дорадчі органи, які створені органами публічної влади – консультативно-дорадчі органи створюються при органах публічної влади правовим актом цього органу. При цьому ініціатива щодо створення консультативно-дорадчого органу може виходити від громадськості. Найбільш часто вони створюються при главах держави, парламентах, органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування на підставі рішень відповідних органів влади. Існує два способи утворення цього виду консультативно-дорадчих органів. Перший спосіб передбачає типовий або модельний порядок створення та функціонування консультативно-дорадчих органів при органах публічної влади, який визначається зазвичай нормативно-правовим актом загальнодержавного чи регіонального органу публічної влади. Другий спосіб передбачає казуальне або ситуативне створення консультативно-дорадчого органу відповідно до наявних потреб у залученні громадськості до діяльності органу публічної влади з конкретного напрямку його діяльності;

б) консультативно-дорадчі органи, які створені громадськістю – консультативно-дорадчий орган створюється громадськістю для вирішення

найбільш важливих суспільних питань. Такий вид консультативно-дорадчих органів є менш поширеним ніж ті, які створені органами публічної влади. Прикладом консультативно-дорадчих органів, які створені громадянською, є громадські журі – форми самоорганізації громадян, що формуються громадськими організаціями за ініціативи громадян та їх організацій. Громадські журі по суті являють собою консультаційні громадські колегії, які формуються з громадян – непрофесійних присяжних (від лат «juris» – присягаю), уповноважених розглянути будь-яке суспільно важливе питання нормотворчого характеру. Суто громадський статус громадських журі є їх перевагою, що забезпечує гарантії неупередженості цього виду консультативно-дорадчих органів та їх незалежності від органів влади [8, с. 166].

4. За видом органу публічної влади, при якому створено:

а) консультативно-дорадчі органи при органах державної влади – утворюються при органах державної влади для залучення громадськості до формування державної політики та запровадження прозорого механізму участі громадськості в підготовці проектів нормативно-правових актів органів державної влади. Серед гілок державної влади найбільшого поширення набуло створення консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади, які здійснюють державне управління фактично в усіх сферах державного та суспільного життя [3]. Однією з основних переваг консультативно-дорадчих органів, які створено при органах виконавчої влади є те, що вони утворюють своєрідну вертикаль консультативно-дорадчих органів. Це дозволяє доволі швидко залучати громадськість на різних рівнях державного управління до розгляду проблемних питань, які потребують оперативного нормативно-правового вирішення. Утім, надмірна централізація консультативно-дорадчих органів призводить до втрати ними самостійності та відповідно зменшує роль громадськості в діяльності цих органів;

б) консультативно-дорадчі органи при органах влади автономії – утворюються при органах влади автономії для забезпечення їх взаємодії з територіальними органами державної виконавчої влади, правоохоронними, контролюючими та судовими органами, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, об'єднаннями громадян та іншими зацікавленими установами й організаціями для підготовки й унесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства. Як приклад цього виду консультативно-дорадчих органів слід назвати Центр законодавчих ініціатив при Верховній Раді Автономної Республіки Крим, який був постійно діючим консультативно-дорадчим органом, створеним Верховною Радою АРК для підготовки пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України, розроблення проектів законів України та інших актів з метою забезпечення реалізації конституційних повноважень АРК у сфері соціально-економічного та культурного розвитку автономії [9];

в) консультативно-дорадчі органи при органах місцевого самоврядування – утворюються зазвичай при представницькому органі місцевого самоврядування на час його поточного скликання для сприяння

забезпеченню діяльності депутатів місцевих рад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування та реалізації державної політики щодо сталого розвитку місцевого самоврядування на певній адміністративно-територіальній одиниці. Найбільш поширеними напрямками діяльності консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування в Україні стали питання екології, регуляторної політики та підприємництва, освіти і науки, охорони здоров'я, стратегічного розвитку та містобудування, прогидії корупції [5, с. 239].

5. За складом органу публічної влади, при якому створені:

а) консультативно-дорадчі органи при одноособових органах публічної влади – створюються при органах публічної влади, які за своїм складом мають одноособовий характер. Такими органами, як заведено, є Глава держави, Глава Уряду, Уповноважений з прав людини, мер або міський голова тощо. Особливість указаних органів полягає в тому, що незважаючи на одноособовий характер свого складу вони володіють широким колом повноважень у різних сферах суспільних відносин та для зваженого та своєчасного прийняття рішень потребують організаційного, правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного та іншого забезпечення, яке й надають консультативно-дорадчі органи;

б) консультативно-дорадчі органи при колегіальних органах публічної влади – створюються при органах публічної влади, які за своїм складом мають колегіальний характер. Такими органами, як водиться, є парламент, уряд, представницькі органи автономії та місцевого самоврядування тощо. Необхідність створення консультативно-дорадчих органів при колегіальних органах публічної влади, особливо які сформовані шляхом проведення до них виборів, обумовлена зменшенням полігізації прийняття нормативно-правових актів за рахунок консультативно-експертного забезпечення громадськістю цього процесу;

6. За порядком формування складу:

а) виборні консультативно-дорадчі органи – увесь склад консультативно-дорадчого органу обирається громадськістю. Виборний порядок поза сумнівом є найбільш демократичним способом формування консультативно-дорадчих органів, який може забезпечити реальне представництво в ньому різних соціальних та корпоративних груп. Виборність складу також сприяє підвищенню довіри громадськістю до роботи консультативно-дорадчого органу та її інтересу до участі в цій роботі. Висунення кандидатур здійснюється двома способами. Згідно з першим, інститути громадянського суспільства подають кандидатури до складу консультативно-дорадчого органу. Другий спосіб здійснюється шляхом самовисування громадян своїх кандидатур для участі в консультативно-дорадчому органі.

Виборність членів консультативно-дорадчого органу за пропозицією інститутів громадянського суспільства передбачено Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськістю у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996. Так, зазначена Постанова передбачає, що до складу громадської ради можуть

бути обрані представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців, недержавних засобів масової інформації та інших невідприємницьких товариств й установ, легалізованих відповідно до законодавства України. Склад громадської ради формується на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за кандидатури, які добровільно заявили про бажання брати участь у роботі громадської ради та внесені інститутами громадянського суспільства. Кількісний склад громадської ради визначається установчими зборами. Строк повноважень складу громадської ради – два роки. До складу громадської ради може бути обрано не більше ніж по одному представникові від кожного інституту громадянського суспільства. Членство в громадській раді є індивідуальним [10].

Порядок самовисування для всіх, хто бажає висунути свою кандидатуру для участі в консультативно-дорадчому органі передбачено, наприклад, Пріоритетною радою м. Дейтона у США. Відповідно до порядку, який визначено в Кодексі проведення виборів у Пріоритетні ради та поведінки кандидатів м. Дейтона, будь-хто має право виставити свою кандидатуру на вибори, якщо збере як мінімум 25 підписів зареєстрованих виборців. Журнал «Governing» у 1992 р. назвав Пріоритетні ради міста Дейтона «шедевром участі громадян, якому є чому повчитися інших». Тому цілком закономірним є те, що багато інших міст США, такі як Сан-Антоніо, Денвер, Фенікс, Індіанаполіс і Річмонд, перейняли досвід Дейтона і створили аналогічні ради [8, с. 157];

б) призначувані консультативно-дорадчі органи – увесь склад консультативно-дорадчого органу призначається органами публічної влади. Можливий варіант спільної участі громадськості та органу публічної влади в призначенні його членів, за якого інститути громадянського суспільства подають до органу публічної влади кандидатури, який на основі поданих пропозицій видає правовий акт про призначення членів консультативно-дорадчого органу. Загалом призначення членів консультативно-дорадчого органу як основний метод його формування, характерний здебільшого для експертних рад та комісій, які мають інформаційні та консультаційні повноваження. Як приклад цього способу формування консультативно-дорадчих органів можна назвати Данську раду з інвалідності. Остання створена Міністерством соціальних справ для забезпечення національними органами влади належної уваги інтересів інвалідів у соціальному плануванні й у питаннях життєвих умов інвалідів. Данська рада складається з голови і 14 членів, які призначаються Міністром соціальних справ. За цього, 7 членів Ради призначаються за рекомендацією Данської ради організацій інвалідів, 1 – за рекомендацією Асоціації рад графств Данії, решта – за рекомендацією місцевої влади або міністрів [11, с. 11];

в) консультативно-дорадчі органи, які сформовані за змішаним типом – частина членів консультативно-дорадчого органу обирається громадськістю, а інша частина призначається органами публічної влади. На сьогодні досить велика кількість консультативно-дорадчих органів формується саме за змішаним типом. Прикладом змішаного типу

формування консультативно-дорадчого органу є Економічна, соціальна та екологічна рада Франції, яка складається з 233 членів, котрі відповідно до органічного закону від 28 червня 2010 року призначаються представниками громадськості та Урядом [6, с. 113-115]. При змішаному способі формування консультативно-дорадчого органу важливим моментом є співвідношення представників від органів публічної влади та від громадськості. Звичайно, якщо більшість членів консультативно-дорадчого органу призначаються органом публічної влади, то поза сумнівом це призводить до дисбалансу державного й громадського інтересу всередині ради навіть за наявності в ньому представників різних секторів суспільно-політичного життя. Прикладом ефективного співвідношення в консультативно-дорадчому органі представників громадськості та державних осіб є Рада з участі в бюджеті Порто-Аллегре. З 48 радників плюс 48 їх заступників, які беруть участь у роботі Ради, тільки 2 радники і два їх заступники призначаються муніципальною владою. Ці радники мають право виступати на засіданнях ради, але не мають права голосу. Це має великий сенс, оскільки дає можливість представникам органу публічної влади впливати на рішення ради способом надання іншим учасникам засідання своїх аргументів та додаткової інформації, яка може бути корисною для прийняття кваліфікованого рішення. Решта радників обираються громадськістю в порядку, установленому статтею 4 Внутрішнього регламенту ради щодо спільної розробки бюджету на 2001 рік [11, с. 12-13];

г) консультативно-дорадчі органи, які сформовані шляхом набуття членства через повідомлення – склад консультативно-дорадчого органу формується шляхом подання представниками громадських організацій заяви про вступ до неї. Заявник стає членом ради після того як координаційна група консультативно-дорадчого органу перевіряє на відповідність формальним вимогам заяви та інші потрібні документи про заявника та організацію, яку він представляє.

Такий порядок набуття членства трапляється досить рідко, але заслуговує на увагу. Прикладом формування консультативно-дорадчого органу шляхом набуття членства через повідомлення є Громадська консультаційна рада при мерові м. Саратова в Російській Федерації, яка існує для підвищення взаємодії між органами місцевого самоврядування міста та громадськими організаціями й забезпечення участі об'єднаних громадян у розробці та аналізі міської політики, правових актів з регулювання відносин в економічній та соціальній сферах. Представник будь-якої громадської організації, який здійснює діяльність на території міста та зареєстрованої в Міністерстві юстиції Російської Федерації або його територіальному органу по Саратовській області, органах місцевого самоврядування, може подавати заяву про вступ до ради. Заявник стає членом ради після того як координаційна група ради перевіряє на відповідність формальним вимогам заяви та інші необхідні документи про заявника та організації, яку він представляє [8, с. 158].

Порядок формування консультативно-дорадчих органів неодмінно порушує питання встановлення певних вимог до громадян, які можуть бути обрані або призначені до їх складу. У більшості європейських держав

зазвичай до кандидатів у члени консультативно-дорадчого органу застосовуються такі ж вимоги, як і до громадян, що мають право голосу на виборах. Традиційними вимогами є: 1) досягнення певного віку, зазвичай 18 років; 2) належність до громадянства держави; 3) володіння правом голосу на виборах. Для консультативно-дорадчих органів, які спеціалізуються на проведенні громадських експертиз, до цього переліку додаються ще такі вимоги як наявність вищої освіти, спеціальних знань чи досвіду роботи в певній сфері суспільних відносин.

Важливо відзначити, що коло потенційних членів у консультативно-дорадчих органах, які створено при органах місцевого самоврядування, є значно ширшим. Це детерміновано тим, що в багатьох державах Західної Європи проблеми бідності, злочинності та інші пов'язані з наявністю великих іммігрантських спільнот, які неможливо вирішити без безпосередньої участі членів цих спільнот. Разом з тим, більшість мігрантів не має громадянства і, отже, права голосу. Вимога до проживання в певній території протягом певного проміжку часу може бути більш обґрунтованим, ніж вимога до наявності громадянства. У разі, коли держава намагається вирішити питання, що стосуються молоді, здається доцільним слідувати загальноєвропейській тенденції по зниженню вікового цензу для цілей виборів і розглядати можливість участі в консультативно-дорадчих органах представників молоді до досягнення виборного віку [11, с. 9].

7. За кількістю учасників, які беруть участь у формуванні:

а) двосторонні консультативно-дорадчі органи – передбачає двосторонню співпрацю колективних суб'єктів у формуванні консультативно-дорадчих органів. У конституційно-правовому досвіді варто виділити два підвиди двосторонніх консультативно-дорадчих органів: 1) суб'єктами формування є дві групи громадськості, які мають протилежний інтерес у певній сфері суспільних відносин, наприклад, громадські об'єднання роботодавців та профспілок; 2) суб'єктами формування є громадськість та органи публічної влади. Співвідношення представників сторін залежить від національної правової специфіки країни. Систему консультативно-дорадчих органів, які утворено в такий спосіб, у юридичній науці прийнято позначати біпартизмом або біпартистською системою. Двосторонній спосіб формування консультативно-дорадчих органів, як правило, застосовується в рамках соціального партнерства та є характерним для Великої Британії, США, Канади та Австралії [12, с. 621];

б) тристоронні консультативно-дорадчі органи – передбачає трьохсторонню співпрацю колективних суб'єктів у формуванні консультативно-дорадчих органів. У рамках цього виду участь у формуванні консультативно-дорадчих органів на паритетних засадах беруть три сторони, як правило, – це органи публічної влади, профспілки та громадські організації роботодавців. Практика тристороннього формування консультативно-дорадчих органів поширилася в країнах Західної Європи в 60-х роках минулого століття в рамках запровадження трипартистської системи соціального партнерства [13, с. 61-70]. Суб'єктами формування консультативно-

дорадчих органів за цієї системи виступали профспілкові об'єднання, асоціації підприємців та держава. На сьогодні тристоронні консультативно-дорадчі органи посіли ключове місце в механізмі вироблення та прийняття основних соціально-економічних рішень майже в усіх західноєвропейських країнах, а також дозволили значним чином знизити конфліктність соціально-трудових відносин за рахунок сприяння вирішенню завдань кризового розвитку. Тристоронній консультативно-дорадчий орган передбачено також і чинним законодавством України. Так, відповідно до Закону України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року № 2862-VI, у нашій державі функціонує Національна тристороння соціально-економічна рада, до складу якої входить 60 членів – 20 членів профспілкової сторони, 20 членів сторони роботодавців та 20 членів сторони органів виконавчої влади [13];

в) багатосторонні консультативно-дорадчі органи – передбачає співпрацю чотирьох і більше колективних суб'єктів у формуванні консультативно-дорадчих органів. Прикладом багатостороннього формування консультативно-дорадчих органів є Економічна, соціальна та екологічна рада Франції, яка формується за квотним принципом декількома колективними суб'єктами, які відносяться до 18 представницьких груп громадськості [6, с. 113-115]. Багатосторонній порядок формування також передбачено для Громадської палати Російської Федерації [14]. Безумовно, перевагою багатостороннього способу формування консультативно-дорадчих органів є значно більша представленість громадськості в цьому органі, що збільшує спектр урахування інтересів під час нормопроектної діяльності. Водночас велика кількість учасників формування призводить також до розпорощення громадськості, що інколи негативно позначається на діяльності консультативно-дорадчих органів, які через наявність різних позицій не спроможні ухвалити потрібні рішення та пропозиції щодо того чи іншого нормативно-правового акта.

8. За сферою діяльності:

а) консультативно-дорадчі органи із загальних питань – діяльність консультативно-дорадчих органів здійснюється в межах повноважень органів публічної влади, при яких вони створені. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» було передбачено створення громадських рад при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів АРК, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації [10]. Якщо взяти за приклад Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України, то відповідним Положенням визначено, що вона є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України, налагодження ефективної взаємодії МВС з громадськістю, урахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [15];

б) консультативно-дорадчі органи з чітко визначеного кола питань – діяльність консультативно-дорадчих органів обмежена певною сферою суспільних відносин, для вдосконалення нормативно-правового забезпечення якої й було створено консультативно-дорадчі органи. Наприклад, Указом Президента України від 1 вересня 2010 року № 892/2010 було утворено Раду вітчизняних та іноземних інвесторів. Метою її діяльності було визначено сприяння залученню й ефективному використанню вітчизняних та іноземних інвестицій для забезпечення розвитку економіки України, прискорення її інтеграції в європейську й світову економічні системи, забезпечення гарантованих статтями 41, 42 Конституції України права приватної власності й права на підприємницьку діяльність та відповідно до частини 2 статті 102 і пункту 28 частини 1 статті 106 Конституції України [16];

9. За характером прийнятих рішень:

а) консультативно-дорадчі органи, які ухвалюють рішення рекомендаційного характеру – прийняті консультативно-дорадчим органом рішення є консультативними та не носять обов'язкового характеру для органів публічної влади. Такого роду рішення здебільшого містять зауваження, пропозиції та рекомендації громадськості щодо того чи іншого проекту нормативно-правового акта органу публічної влади. Незважаючи на рекомендаційний характер рішень, вони, як правило, ураховуються органами публічної влади, оскільки в таких рішеннях відображено результати дослідження потреб та інтересів різних соціальних груп, що є вкрай важливим під час нормопроектної діяльності органів публічної влади [1, с. 5-9]. На сьогодні переважна більшість консультативно-дорадчих органів ухвалює саме рішення рекомендаційного характеру, що цілком відповідає загальноприйнятій демократичній практиці прийняття нормативно-правових актів за участю громадських інституцій;

б) консультативно-дорадчі органи, які ухвалюють рішення обов'язкового характеру – прийняті консультативно-дорадчим органом рішення є обов'язковими для органів публічної влади. Обов'язковий характер рішень консультативно-дорадчих органів є скоріше винятком, ніж загальним правилом. Одним з тих рідкісних випадків, коли рішення консультативно-дорадчих органів є обов'язковими для органів публічної влади, можна назвати Спостережні комітети Болівії, створені для підтримки зв'язку між так званими «територіальними організаціями громадян» та муніципальним урядом стосовно контролю використання муніципальних ресурсів. Якщо Комітет денонсує використання муніципальних ресурсів, що знаходяться в розпорядженні громадського управління, Комітет доповідає про це владі, яка може зажадати від муніципалітету (виконавчого органу) виправити ситуацію, а при невиконанні вимоги виконавчим органом влада повинна заявити про свою неспроможність перед Національним сенатом [11, с. 14].

Висновки. Наявність численних різновидів консультативно-дорадчих органів свідчить про те, що вони є важливим та перевіреним конституційно-правовим досвідом, механізмом взаємодії органів публічної влади та

громадськості. Найбільша перевага консультативно-дорадчих органів полягає в тому, що вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів органами публічної влади, як заведено, має постійний та системний характер, що дозволяє регулярно залучати громадськість до нормопроектної діяльності органів публічної влади.

Використані джерела:

1. Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices. Working Paper / Constitutional Affairs Series; W. Lehmann, L. Bosche. – Luxemburg: European Parliament, 2003. – 58 p.
2. Kurczewcka U. Lobbying w Unii Europejskiej / U. Kurczewcka, M. Mołęda-Zdziech Instytut Spraw Publicznych. – Warszawa, 2002. – 228 s.
3. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 599 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 45. – Ст. 1511.
4. Про утворення регіональних рад підприємств в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 року № 526 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 38. – Ст. 1560.
5. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2012. – 256 с.
6. Конституция Франции 1958 года // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 7-е изд. – М.: Wolters Kluwer Russia, 2010. – С. 79-136.
7. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 года / Пер. с итал. Л.П. Гринберга // Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 423-450.
8. Государство и гражданское общество: практика эффективного взаимодействия. Международный опыт: сб. ст. и док. / сост. Е.Б. Тонкачёва, Г.Б. Черепок. – Минск: ФУАинформ, 2009. – 266 с.
9. Положення про Центр законодавчих ініціатив при Верховній Раді Автономної Республіки Крим: затверджено Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 26 травня 2010 року № 1751-5/10 // Збірник нормативно-правових актів Автономної Республіки Крим. – 2010. – № 5. – Ст. 386.
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 15 вересня 2005 року № 1276/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 38. – Ст. 2363.
11. Общественные советы, как механизм участия общественности в работе государственных органов: сб. материалов / Международный центр некоммерческого права; сост. В. Брайт; авт. вступ. ст. Н. Боржелли; авт. вступ. ст. В. Брайт; науч. ред.: Н. Боржелли, А. Ткачук. – Киев: «ИКЦ» Легальный статус», 2004. – 160 с.
12. Джига Т. В. Развитие социального партнерства в странах ЕС та Україні: порівняльний аналіз / Т. В. Джига // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки: наук. вісник: зб. наук. праць. – 2011. – Вип. 50 (№ 8). – С. 621-628.
13. Lewin L. Governing Trade Unions in Sweden / L. Lewin. – Cambridge: Harvard University Press, 1980. – 180 p.
13. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.

14. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 15. – Ст. 1277.

15. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України: схвалено на засіданні Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України 1 лютого 2013 року // Сайт Міністерства внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs-gr.org.ua/ua/polozheniya>.

16. Про Раду вітчизняних та іноземних інвесторів: Указ Президента України від 1 вересня 2010 року № 892/2010 // Офіційний вісник Президента України. – 2010. – № 67. – Ст. 2404.

Стаття надійшла до редколегії 07.11.2016

Нестерович В.Ф. Конституційно-правовая класифікація консультативно-совещательных органів

В статті розглянуто конституційно-правову класифікацію консультативно-совещательных органів. Зроблено висновок, що наявність багатьох різноманітних консультативно-совещательных органів свідчить про те, що вони є важливим і перевіреним конституційно-правовим досвідом, механізмом взаємодії органів публічної влади і суспільності. Найбільше перевагою консультативно-совещательных органів є те, що взаємодія суспільності з органами публічної влади як правило має постійний і системний характер, що дозволяє регулярно привертати суспільність до нормопроектної діяльності органів публічної влади.

Ключевые слова: класифікація, консультативно-совещательные органи, суспільність, органи публічної влади.

Nesterovych V.F. Constitutional and legal classification of advisory bodies

The article examines the constitutional and legal classification of advisory bodies. It is concluded that the presence of numerous varieties of advisory bodies suggests that they are an important and proven experience in constitutional and legal mechanism of interaction between public authorities and the public. The biggest advantage of advisory bodies is that public interaction with public authorities normally has permanent and systematic nature, allowing the public to regularly engage Lawmaking of public authorities.

The author proposed to classify the advisory bodies of the following criteria: 1. At the area of its activities: supranational; national; regional; local. 2. At the time of its activities: permanent; temporarily acting. 3. At the subject of creation: created by public authorities; created by public. 4. At the type of public authorities, where its established: at public authorities; at government autonomy; at local self-government. 5. At the composition of public authorities, where its established: at the sole public authorities; at the collective public authorities. 6. At order of formation: elected; appointed; formed by mixed type; formed by message of the membership. 7. At the number of participants involved in the formation: bilateral; tripartite; multilateral. 8. At the field of activity: general affairs; with a clearly defined range of issues. 9. At the nature of the decisions: adopt recommendatory nature; adopt obligatory decision.

Key words: classification, advisory bodies, the public, public authorities.