

the concept of "Soviet man" as a type of person created during the rule of the totalitarian regime. This determines the practical significance of this article and the concept under consideration. An additional argument in favor of the stated point of view is the need to overcome both the limitations of the methodological approach that has emerged in Soviet times (which continues to be present in the research community) and the empty eclecticism that has emerged in the new environment of free search and hiding behind the notion of pluralism.

**Keywords:** law, jurisprudence, philosophy of law, culture, "secondary cultures", "artificial poverty", "territory of misfortune", "bioputer", "new forms of slavery", "Soviet man".

УДК 342.572

**В. Ф. Нестерович**

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВИДИ ГРОМАДСЬКИХ ОБГОВОРЕНЬ**

У статті досліджено конституційно-правові види громадських обговорень. Зазначено, що на сьогодні громадські обговорення доволі сильно інтегрувалися до системи прийняття нормативно-правових актів, маючи різні форми та види втілення в сучасній конституційній практиці. Проведення громадських обговорень щодо впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів класифіковано за п'ятьма критеріями: 1) за масштабами проведення; 2) метою проведення; 3) формою проведення; 4) предметом обговорення; 5) ініціативою проведення.

**Ключові слова:** конституційно-правові види, громадські обговорення, громадськість, демократія участі, нормативно-правовий акт.

**Постановка проблеми.** Конституційно-правове утвердження громадських обговорень неодмінно веде до урізноманітнення їх форм та способів здійснення. Зазначимо, що на сьогодні проведення громадських обговорень є важливою складовою прийняття більшості важливих для держави та суспільства рішень. Громадські обговорення дають змогу ще на стадії розробки виявити проблемні питання майбутнього нормативно-правового акта, а також надають можливість органу публічної влади своєчасно та більш комплексно врахувати в ньому суспільні та державні інтереси.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти питання конституційно-правових видів громадських обговорень знайшли своє висвітлення в наукових працях таких учених, як А. Євгенєва [1], В. Кряжков [2], О. Захарченко [3], Л. Ледюк [4], В. Ліпкан [5], В. Погорілко [6], В. Федоренко [6, 7], Д. Холдар [3], Ю. Шкарлаг [1] та інших, а також у низці офіційних доповідей. Попри велику кількість публікацій з означеної проблеми в зарубіжній та вітчизняній юридичній науці питання конституційно-правових видів громадських обговорень досі так і не отримало всебічного та комплексного дослідження.

**Формування цілей.** Метою статті є розкриття конституційно-правових видів громадських обговорень.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні громадські обговорення значно інтегрувалися до системи прийняття нормативно-правових актів, маючи різний ступінь конституційно-правового регулювання, форму, мету та предмет обговорення щодо демократії участі. З огляду на це для більш усебічного розгляду конституційно-правових засад проведення громадських обговорень класифікуємо їх за наведеними нижче критеріями.

**1. За масштабами проведення:**

а) наднаціональні громадські обговорення – проводять на міжнародному рівні в межах певного міжнародного чи наднаціонального об'єднання. Найбільшого поширення проведення наднаціональних громадських обговорень набуло на рівні Європейського Союзу, де органи влади ЄС, передусім Європейська Комісія доволі часто виносять на обговорення громадськості проекти нормативно-правових актів. Зважаючи на доволі велику територію проведення громадського обговорення та залучення значної кількості учасників, акцент у цьому виді громадських обговорень зроблено на застосуванні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. За ініціативи Європейської Комісії створено спеціалізовану Інтернет-платформу «Ваш голос у Європі» (Your Voice in Europe), яка є «точкою єдиного доступу» до найрізноманітніших консультацій, дискусій та інших інструментів у процесі вироблення європейської політики [8];

б) усенародні громадські обговорення – проводять на загальнодержавному рівні зазвичай парламент, уряд та його установи. На всенародне громадське обговорення виносять здебільшого найбільш важливі та значущі для держави й суспільства питання, що потребують нормативно-правового вирішення. Це може бути як проєкт нової конституції чи внесення до неї змін, так і проєкт звичайного закону, прийняття якого викликало значну увагу суспільства чи навіть суспільний резонанс. Проведення загальнодержавного громадського обговорення дає змогу виявити настрої та думки громадян з різних регіонів країни щодо того чи іншого питання, винесеного на громадське обговорення;

в) регіональні громадські обговорення – проводять у межах певного регіону: штату, області, федеральної землі тощо. Їх головною метою є передусім узгодження інтересів територіальних одиниць, що входять до складу певного регіону. За даними Доповіді про стан демократії участі в Європейському Союзі трохи менше однієї п'ятої (18%) опитаних респондентів вказують, що вони взяли участь у громадських обговореннях у формі публічних дебатів на місцевому та регіональному рівнях протягом останніх двох років для здійснення впливу на прийняття політичних рішень [9, с. 27];

г) місцеві громадські обговорення – проводять у межах певного населеного пункту: міста, селища, села або певної його частини – району, кварталу, вулиці тощо. Громадські обговорення на місцевому рівні здебільшого проводяться у формі громадських слухань, які прийнято розглядати як форум, на котрому збираються окремі громадяни, групи громадян і місцеві посадові особи для обміну думками та інформацією щодо конкретного питання перед прийняттям рішення [3, с. 31].

## **2. За метою проведення:**

а) нормопроектні громадські обговорення – проводять для вироблення положень проектів нормативно-правових актів, які є предметом громадського обговорення. Основною формою проведення цього виду обговорень є отримання від громадськості конкретних пропозицій та зауважень як загалом до проекту нормативно-правового акта, так і окремих його частин – розділів і статей. За результатами проведення нормопроектного громадського обговорення відповідний орган публічної влади узагальнює всі надані від громадськості пропозиції та зауваження для їх врахування під час остаточного доопрацювання проекту нормативно-правового акта, який був предметом громадського обговорення;

б) інформаційні громадські обговорення – проводять для отримання та узагальнення різноманітної інформації від громадськості щодо певної нормативно-правової проблеми та шляхів її вирішення. Особливо корисним є висвітлення позитивного й негативного емпіричного зарубіжного досвіду та розгляду можливості його врахування в нормативно-правовому акті, який є предметом громадського обговорення. Проведення інформаційних громадських обговорень дає змогу публічно порушити певну проблему нормативно-правового характеру, привернувши в такий спосіб увагу до неї як органу публічної влади, так і суспільства загалом. Зазвичай інформаційні громадські обговорення передують їх нормопроектному виду;

в) контрольні громадські обговорення – проводять за участі громадськості для аналізу певної сфери діяльності органу публічної влади щодо виконання ним актів чинного законодавства. Громадський моніторинг стану виконання актів чинного законодавства дає змогу предметно виявити проблемні моменти в нормативно-правовому урегулюванні певної сфери суспільних відносин та на підставі цього обґрунтувати потребу вдосконалення законодавства. Зокрема, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 року № 996 проводять консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік [10].

## **3. За формою проведення:**

а) традиційні громадські обговорення – проводять в ustalений спосіб, коли орган публічної влади надсилає всім зацікавленим суб'єктам проект нормативно-правового акта для надання за результатами розгляду відповідних зауважень та пропозицій щодо його змісту. Зазвичай під час проведення такого виду громадського обговорення орган публічної влади організовує та проводить публічні заходи у формі конференцій, круглих столів, форумів тощо для отримання попередніх, проміжних та заключних результатів громадського обговорення, які узагальнюють для їх використання при остаточному доопрацюванні проекту нормативно-правового акта;

б) електронні громадські обговорення – здійснюють з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, які дають змогу

підготувати й провести обговорення в інтерактивному режимі, охоплюючи голосування, сповіщення про ухвалені рішення й захист від фальсифікації результатів обговорення загалом. Для цього в мережі Інтернет створюють спеціалізовані громадські платформи, котрі переважно є сателітами офіційних сайтів органів публічної влади, на яких для обговорення розміщують положення проектів нормативно-правових актів. Кожна зацікавлена особа може зареєструватися як учасник обговорення та залишити пропозицію або зауваження як загалом до проекту, так і окремої його частини зокрема;

в) змішані громадські обговорення – проводять з використанням як традиційних форм, так із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. Таке поєднання, з одного боку, суттєво розширює коло учасників громадського обговорення та спрощує до нього доступ з огляду на використання його електронної форми, з іншого – дає змогу не втратити живого спілкування громадськості з органами публічної влади. Отже, змішана форма поєднує позитивні сторони традиційної та електронної форм громадського обговорення, через що орган публічної влади може більш ефективно підійти до його проведення.

#### **4. За предметом обговорення:**

а) конституційні громадські обговорення – проводять щодо проектів нової Конституції або проектів про внесення змін до неї. Проведення конституційних громадських обговорень суттєво посилює її демократичний характер, а також дає змогу максимально врахувати в тексті Конституції наявні точки зору в суспільстві;

б) законодавчі громадські обговорення – проводять суб'єкти права законодавчої ініціативи щодо проектів законодавчих актів. Зазвичай найбільш активними ініціаторами проведення таких обговорень є парламент та уряд. Як зазначено в Кодексі кращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень, проекти законів і пропозиції до них мають бути відкриті для впливу та участі неурядових організацій. Органи публічної влади мають оцінити різні погляди та думки перед тим, як прийняти законодавче рішення. На цьому етапі консультація є основою для вироблення обізнаного рішення [11, с. 3];

в) підзаконні громадські обговорення – проводять щодо проектів підзаконних правових актів. Найбільш поширеними предметами громадських обговорень в Україні є проекти містобудівного обґрунтування розміщення земельних ділянок для будівництва та обслуговування житлових і нежитлових об'єктів, проекти змін цільового призначення земельних ділянок, проекти містобудівної документації спорудження пам'ятників, затвердження тарифів на перевезення пасажирів у громадському транспорті, проекти затвердження правил благоустрою, питання вивезення сміття, затвердження тарифів на послуги з утримання будинків і споруд і прибудинкових територій, питання охорони довкілля та інші нагальні питання [12, с. 239].

В актах чинного законодавства України, що регулюють порядок проведення громадських обговорень, предмет обговорення визначено

завичай загально й так він поширюється як на законодавчі, так і підзаконні акти. Для прикладу, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 року № 996 обов'язково проводять консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення та стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачено надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання й інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання [10].

#### **5. За ініціативою проведення:**

а) громадські обговорення, що ініціювали органи публічної влади – ініціатором проведення громадського обговорення виступають органи публічної влади. Доволі часто в актах чинного законодавства передбачений вичерпний перелік питань, щодо яких органи публічної влади обов'язково мають ініціювати проведення громадського обговорення. Проте трапляються випадки, коли органи публічної влади з огляду на значний суспільний резонанс, а також неоднозначну реакцію різних соціальних та корпоративних груп щодо положень певного проекту нормативно-правового акта, проводять громадське обговорення для максимального врахування всіх наявних інтересів, намагаючись у такий спосіб зняти напругу навколо цього проекту. Такі дії органів публічної влади справляють на громадськість враження щирості в її залученні до вирішення питань нормотворчого характеру, які мають неоднозначну реакцію серед загалу. Також органи публічної влади непоодинокі використовують громадські обговорення для отримання підтримки громадськості загалом та її окремих груп зокрема;

б) громадські обговорення, ініційовані громадськістю, де ініціатором проведення обговорення – громадськість. Найбільш апробованим способом ініціювання громадськістю проведення такого обговорення є підготовка та направлення з цього питання колективного звернення, зазвичай у формі петиції, до відповідного органу публічної влади. Громадські обговорення в такому разі виступають механізмом забезпечення активності громадян у період між виборами, коли потрібно висловити думку громадськості щодо того чи іншого проекту нормативно-правового акта, який розробляє орган публічної влади. Тому з позицій демократії участі громадські обговорення треба передусім розглядати як конституційно-правовий інструмент громадян бути почутими обраними представниками влади під час прийняття нормативно-правових актів.

**Висновки.** Громадські обговорення надають дієву можливість усім сторонам, які беруть участь у їх проведенні, обмінятися думками та

висловити аргументи, створити атмосферу відповідальності та легітимності рішень органів публічної влади, підвищити поінформованість нормопроектної діяльності, а також посилити спроможність громадськості впливати на зміст нормативно-правових актів. Найвагомимим здобутком громадських обговорень є забезпечення взаємодії між громадянами та органами публічної влади у міжвиборчий період, що значно поліпшує довіру громадян до обраних представників та прийнятих відповідних рішень.

Проведення громадських обговорень у межах демократії участі треба класифікувати за п'ятьма критеріями. 1. За масштабами проведення: наднаціональні громадські обговорення; усенародні громадські обговорення; регіональні громадські обговорення; місцеві громадські обговорення. 2. За метою проведення: нормопроектні громадські обговорення; інформаційні громадські обговорення; контрольні громадські обговорення. 3. За формою проведення: традиційні громадські обговорення; електронні громадські обговорення; змішані громадські обговорення. 4. За предметом обговорення: конституційні громадські обговорення; законодавчі громадські обговорення; підзаконні громадські обговорення. 5. За ініціативою проведення: громадські обговорення, ініційовані органами публічної влади; громадські обговорення, ініційовані громадськістю.

#### **Використані джерела:**

1. Євгенєва А. М., Шкарлат Ю. Г. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження. Програма сприяння Парламенту України. Київ: Вид-во «Заповіт», 2008. 98 с.

2. Кряжков В. А. Общественное обсуждение проектов законов и иных важных решений в Российской Федерации (конституционно-правовые вопросы). *Journal of Constitutionalism and Human Rights*. 2013. № 1. С. 18 – 23.

3. Посібник з участі громадськості / Проект «Голос громадськості»; Міжнародний центр перспективних досліджень; за редакцією Д. Холдар та О. Захарченко. Київ: В-во Дизайн-студія «iMedia», 2002. 116 с.

4. ЛеДюк Л. Учасницька демократія: референдуми у теорії та практиці. Харків: Центр освітніх ініціатив, 2002. 160 с.

5. Ліпкан В. А. Теоретична концепція Білої книги. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 9. С. 80 – 83.

6. Погорілко В. Ф., В. Л. Федоренко. Референдне право України / навч. посібник. Київ: Вид-во «Ліра-К», 2006. 366 с.

7. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу «Лобювання в Україні та за кордоном: досвід, проблеми і перспективи» / Д. Базілевич, В. Нестерович; за заг. редакцією к.ю.н. В. Федоренка. Київ: СПД Москаленко О.М., 2009. 36 с.

8. Your Voice in Europe // Europa.eu. URL: [http://ec.europa.eu/yourvoice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm) (дата звернення : 12.09.2018).

9. 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.

10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.

11. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. – Strasburg, 2009. – 17 p.

12. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2012. 256 с.

*Стаття надійшла до редколегії 16.11.2018*

### **Нестерович В. Ф. Конституционно-правовые виды общественных обсуждений**

В статье исследованы конституционно-правовые виды общественных обсуждений. Указано, что общественные обсуждения сейчас довольно сильно интегрировались в систему принятия нормативно-правовых актов и имеют различные формы и виды воплощение в современной конституционной практике. Проведение общественных обсуждений в рамках влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов следует классифицировать по пяти критериям: 1. По масштабам проведения: наднациональные общественные обсуждения; всенародные общественные обсуждения; региональные общественные обсуждения; местные общественные обсуждения. 2. По цели проведения: нормопроектные общественные обсуждения; информационные общественные обсуждения; контрольные общественные обсуждения. 3. По форме проведения: традиционные общественные обсуждения; электронные общественные обсуждения; смешанные общественные обсуждения. 4. По предмету обсуждения: конституционные общественные обсуждения; законодательные общественные обсуждения; подзаконные общественные обсуждения. 5. По инициативе проведения: общественные обсуждения, которые инициированы органами публичной власти; общественные обсуждения, инициированных общественностью.

**Ключевые слова:** конституционно-правовые виды, общественные обсуждения, общественность, демократия участия, нормативно-правовой акт.

### **Nesterovych V. Constitutional and Legal Views of Public Discussions**

The article examines the constitutional and legal types of public discussions. It is indicated that public discussions have now become quite integrated into the system of adoption of normative legal acts and have different forms and types of embodiment in modern constitutional practice. Public discussions provide an effective opportunity for all parties involved in their conduct, exchange their thoughts and arguments, create an atmosphere of responsibility and legitimacy of decisions of public authorities, raise awareness of normative-project activities, and increase the ability of the public to influence the content of regulatory acts. The greatest achievement of public discussions is the provision of interaction between citizens and public authorities during the inter-election period, which, in turn, greatly increases the trust of citizens in their elected representatives and the corresponding decisions.

Conducting public discussions within the framework of public influence on the adoption of normative legal acts should be classified according to five criteria: 1. On the scale of holding; supranational public discussion; nationwide public discussion;

regional public discussion; local public discussion. 2. On the purpose of: normative draft public discussion; information public discussion; control public discussion. 3. On the format: traditional public discussion; electronic public discussion; mixed public discussion. 4. On the subject of discussion: constitutional public discussion; legislative public discussion; sub-legislative public discussion. 5. On the initiative of holding: public discussions initiated by public authorities; public discussions initiated by the public.

**Keywords:** constitutional-legal forms, public discussion, public, participation democracy, normative-legal act.

УДК 342.815.12

Н. В. Сакір-Молочко

**ГРОШОВА ЗАСТАВА ЯК УМОВА  
РЕАЛІЗАЦІЇ ПАСИВНОГО ВИБОРЧОГО  
ПРАВА ГРОМАДЯН У КОНТЕКСТІ  
ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО  
СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

У статті досліджено правову природу поняття «грошова (виборча) застава» та проаналізовано висновки провідних національних і міжнародних установ щодо доцільності законодавчого встановлення грошової застави в аспекті забезпечення рівних виборчих прав громадян. Особливу увагу приділено правовим оцінкам грошової застави як інституту виборчого права в рішеннях Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду України. За результатами дослідження дійдено висновку про основні умови, що мають бути враховані законодавцем для того, щоб грошова застава виступала індикатором, а не перешкодою належної реалізації пасивного виборчого права громадянами.

**Ключові слова:** грошова застава, виборча застава, пасивне виборче право, майновий ценз, кандидати в депутати.

**Постановка проблеми.** За роки незалежності в Україні було проведено сім парламентських виборів (у 1994, 1998, 2002, 2006, 2007, 2012 та 2014 роках), до того ж майже всі з них проводилися за новим виборчим законом (закони були прийняті у 1993, 1997, 2001, 2004 та 2012 роках), яким кожного разу передбачалася зміна попередньої виборчої системи. Наразі, напередодні виборів до Верховної Ради України 2019 року, у першому читанні прийнято проект Виборчого кодексу України, яким, знову ж таки, передбачається зміна виборчої системи. Напевно, українська легіслатура слідує позиції Європейського суду з прав людини – «вибір виборчої системи, якою забезпечуватиметься вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу – на основі системи пропорційного представництва, на основі мажоритарної системи чи на основі інших систем – це питання, у якому держава користується широкою свободою розсуду» [1].

В умовах настільки нестабільного виборчого законодавства важливою ознакою належного забезпечення реалізації виборчих прав громадян є неухильне дотримання загальноприйнятих принципів ефективного функціонування інститутів виборчого права. Одним з таких інститутів є