

розвитку інститутів безпосередньої муніципальної демократії через імплементацію відповідних позитивно апробованих практик та стандартів країн ЄС; 5) вдосконалення системи, а також механізмів забезпечення муніципальних прав особистості; 6) вдосконалення законодавчих основ міждержавного міжмуніципального співробітництва, особливо між муніципалітетами України з муніципалітетами країн ЄС; 7) муніципалізація концепції стійкого (збалансованого) розвитку через закладення відповідної нормативно-правової основи.

Використані джерела та література:

1. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). Київ: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017. 148 с.
2. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах». Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар». 2010. 258 с.

А.В. Федорончук

к.ю.н., викладач

Навчально-науковий юридичний інститут

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДСЬКИХ РАД ПРИ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

У доповіді аналізується адміністративно-правовий статус громадських рад при органах публічної адміністрації у різні періоди їх існування в Україні. Автор додатково обґрунтовує необхідність вдосконалення адміністративно-правового статусу громадських рад при органах публічної адміністрації шляхом закріплення в законодавстві дієвих механізмів взаємодії громадських рад з органами публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, громадська рада, орган публічної адміністрації.

Administrative and Legal Status of Public Councils at Public Administration Bodies

The report analyzes the administrative and legal status of public councils at public administration bodies in different periods of their existence in Ukraine. The author additionally substantiates the need to improve the administrative and legal status of public councils under public administration bodies by enshrining in the legislation effective mechanisms for interaction of public councils with public administration bodies.

Key words: administrative and legal status, public council, public administration body.

Вже понад 28 років в Україні існує така інституціоналізована форма владно-громадської взаємодії, як громадські ради, що створюються і діють при органах публічної адміністрації.

«Певним стимулом для органів влади щодо запровадження інституту ГР є вимоги, пов'язані із реалізацією Україною курсу на європейську інтеграцію. Оскільки чи не найголовнішою умовою прийняття будь-якої країни до складу «європейської сім'ї» є створення в ній інфраструктури демократичних інституцій та забезпечення належних умов для їхнього сталого функціонування. Цим вимогам відповідають саме ГР. Адже через них як через форпост громадськості, що діє у безпосередній близькості до влади і в тісному контакті з нею, можна найбільш оперативно і конструктивно вирішувати нагальні питання суспільного значення» [1].

На нашу думку, дослідження теоретичних аспектів визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу громадських рад при органах публічної адміністрації є на сьогодні надзвичайно актуальним та значущим. Про необхідність вирішення наукових проблем у цій сфері свідчить наявність низки проблем, які існують як на етапі створення громадських рад, так і під час здійснення ними своєї діяльності. Ці проблеми в тій чи іншій мірі пов'язані з відсутністю чіткого і зрозумілого визначення їх адміністративно-правового статусу.

Предметом дослідження юридичної науки до цього часу, як правило, були адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади, окремі аспекти реалізації адміністративно-правового статусу громадських рад при органах місцевого самоврядування. Аналіз теоретичних основ адміністративно-правового статусу громадських рад при органах публічної адміністрації свідчить, що дане питання досліджено не в повному обсязі. В існуючих наукових працях вказані питання розглядалися фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що, своєю чергою, обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Органи виконавчої влади розпочали співпрацю з громадськістю у 1993 році. Так, у той час було створено Раду підприємців при Кабінеті Міністрів України (постанова Кабінету Міністрів України від 22 березня 1993 року № 210 – втратила чинність), яка фактично була прообразом сучасної моделі громадських рад.

У подальшому, на підставі указу Президента України від 31.07.2004 № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15.10.2004 № 1378. Прийняття цього нормативно-правового акту створило умови для створення громадських рад при органах виконавчої влади.

Дійсно вагомим та позитивним у цьому нормативно-правовому акті було закріплення положень щодо більш тісної співпраці між органами виконавчої влади та громадськістю, а також, утворення громадських рад при усіх центральних та місцевих органах виконавчої влади. «Правда, у цьому документі було визначено досить обмежені повноваження ГР, які зводились лише до координації заходів, пов'язаних зі створенням умов для проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю. До недоліків цього документа слід віднести й те, що в ньому не було визначено конкретного механізму формування ГР» [2].

Наступний етап створення громадських рад в Україні розпочався після ухвалення Кабінетом Міністрів України постанови «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996. Даною постановою було затверджене Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Відповідно до п. 1 Типового положення про громадську раду «громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації (далі – громадська рада) є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики» [3].

Досліджуючи наукові погляди щодо визначення поняття «адміністративно-правового статусу органу державної влади (публічної адміністрації)», Даниленко А.П. доходить висновку, що «поняття адміністративно-правового статусу слід розглядати як зовнішній вираз їх діяльності, що складається з цільового блоку (мета, завдання, функції та принципи діяльності), структурно-організаційного блоку (порядок створення, реорганізації, ліквідації, організаційна побудова, лінійної та функціональної підпорядкованості, порядок взаємодії та координації) та компетенційного блоку (права та обов'язки)» [4]. На нашу думку, даний підхід до розуміння сутності адміністративно-правового статусу органу публічної адміністрації є найбільш комплексним та об'єктивним. І він може бути взятий за основу при розгляді особливостей адміністративно-правового статусу громадських рад.

На сьогоднішній день постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 є єдиним нормативно-правовим актом, в якому визначений адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади в Україні.

У Типовому положенні про громадську раду визначені завдання громадської ради, її функції, мета діяльності, права та обов'язки, згадується про інші елементи, які утворюють адміністративно-правовий статус громадських рад при органах публічної адміністрації, зокрема при органах виконавчої влади.

Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 не передбачала обов'язковості створення громадських рад при органах місцевого самоврядування. У ній містилася вказівка про те, що під час створення громадських рад при органах місцевого самоврядування потрібно керуватися Типовим положенням.

Зрозуміло, відповідно до принципів самоврядності, Кабінет Міністрів України і не міг зобов'язувати органи місцевого самоврядування вчиняти ті чи інші дії, але зазвичай органи місцевого самоврядування почали користуватися – і на сьогодні користуються – Типовим положенням.

Адміністративно-правовий статус громадських рад був частково змінений після Революції Гідності.

«Всі громадські ради були розпущені урядовою постановою, а ще за рік їхній кількісний склад було обмежено 35 особами. Утім, це не змінило їхнього сутнісного складу, повноважень та статусу їх членів. Вплив громадських рад рідко був значний, а самі ради переважно були певною кастою «своїх», з якими формально узгоджували ті чи інші рішення» [5, с. 11].

Повноваження громадських рад залишились доволі звуженими. Та їх було достатньо, щоб декларувати: є механізм, який залучає громадянське суспільство до формування державної політики.

У 2019 році Міністерство юстиції ініціювало затвердження нової редакції Типового положення через внесення змін до Постанови № 996 (редакція постанови Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353). Внаслідок чого Типове положення було суттєво оновлене.

«По-перше, розширились повноваження громадських рад щодо експертно-аналітичної діяльності.

По-друге, організація та проведення публічних заходів була виключена з переліку завдань, що покладаються на громадські ради.

По-третє, був введений ценз для входження у громадські ради.

Також з позитивних змін – вимога щодо подання кандидатами до громадських рад мотиваційних листів, де треба вказати бачення діяльності ради. Доцільною також є норма про відхилення кандидатур, поданих пов'язаними інститутами громадянського суспільства. Це такі, що мають одного й того ж керівника або членів керівних органів. Із найважливішого – запровадження абсолютно нового шляху для формування громадських рад – рейтингового електронного голосування поряд з традиційними

установчими зборами. Недолік установчих зборів полягає в тому, що за кандидатів до громадської ради голосують інші кандидати» [5, с. 12].

Разом з тим, не дивлячись на певні покращення, залишаються невирішеними проблеми відсутності дієвих механізмів: контролю; залучення громадськості до дисциплінарних проваджень щодо державних та інших службовців; встановлення прозорого та чіткого порядку чи обов'язку врахування державними органами пропозицій громадських рад.

Таким чином, на громадські ради при органах публічної адміністрації згідно із чинним законодавством, покладено виконання беззаперечно важливого завдання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Проте, нагальною є потреба підвищення ефективності діяльності громадських рад в Україні шляхом оновлення їх адміністративно-правового статусу та закріплення в законодавстві дієвих механізмів взаємодії громадських рад із органами публічної адміністрації.

Використані джерела та література:

1. Крупник А.С. Громадські ради в Україні: пошук найкращого формату діяльності, 03.09.2018. URL: <https://samoorg.com.ua/blog/2018/09/03/gromadski-radi-v-ukrayini-poshuk-naykrashhogo-formatu-diyalnosti/> (дата звернення: 15.06.2021).
2. Влада і суспільство: діалог через громадські ради : монографія / Шайгородський Ю. Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я. [та ін.]; за заг. ред. Шайгородського Ю. Ж. Київ: ПАЛИВОДА А. В., 2011. 148 с.
URL: http://lib.iitta.gov.ua/166093/1/Vlada_i_Susp_Dialog_Gromad_Rady.pdf
3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
4. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. № 6. 2013. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2013/6_2013/41.pdf (дата звернення: 15.06.2021).
5. Золотар О.В., Селик В.Г. Ефективна організація роботи громадської ради при органі місцевого самоврядування. Покрокові інструкції. Київ: Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 2020. 88 с.

Л.О. Андрієвська

адвокат, старший викладач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

УЧАСТЬ ПРОКУРОРА У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У роботі досліджений правовий статус прокурора як учасника виконавчого провадження у випадку представництва ним інтересів громадянина або держави в суді. Розкриті процесуальні форми участі на кожній стадії виконавчого провадження,