

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації
«Асоціація українських правників»,
Голова Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

Орешкова Аліна Федорівна

слухач магістратури факультету № 2
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН,
член Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

**ІНСТИТУТ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ:
ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ**

На сучасному етапі Україна перебуває на стадії формування держави європейського рівня, становлення демократичних засад в українському суспільстві та реформування системи влади і державного управління. Розбудова демократичної держави неможлива без наявності відповідних механізмів участі громадськості в державному управлінні та громадського контролю за діяльністю органів влади. Участь інститутів громадянського суспільства у державному управлінні та їх взаємодія з органами державної влади можуть бути різноманітними.

Різні аспекти громадської експертизи стали предметом дослідження М. Лациби, О. Літвінова, Н. Літвінової, О. Орловського, О. Тинкован, О. Хмари, І. Шумік та ін. Громадська експертиза як форма громадського контролю ґрунтовно розглянута у працях А. Крупника, М. Ткачук, Л. Усаченко, О. Шаповалова та ін. Не зменшуючи наукового внеску попередників, необхідно звернути увагу на те, що в юридичній науці існує потреба формулювання реальних гарантій здійснення народом України своєї влади, проте відчувається відсутність сучасного науково-теоретичного підходу до визначення поняття «громадської експертизи», що негативно впливає на процес формування відкритого суспільства.

В юридичній літературі акцентується увага на тому, що протягом останніх років громадська експертиза діяльності органів влади набула надзвичайної актуальності та стала предметом особливої уваги [1, с. 29].

У статті 38 Конституції України визначено право громадян на участь в

управлінні державними справами. Певним чином зазначене право може бути реалізоване шляхом участі громадян у проведенні громадської експертизи діяльності органів влади. Як зазначив А. Крупник, громадський контроль потрібен, перш за все, самій публічній владі, щоб підвищити ефективність своєї діяльності та забезпечити додаткові заходи її захисту від захоплення впливовими політичними й економічними групами. Громадський контроль також дозволяє владі забезпечити узгодження своїх дій із суспільними потребами та інтересами, які виражаються населенням як безпосередньо, так і через інститути громадянського суспільства [2].

У науковій літературі зазначається, що інструментами механізму контролю, в тому числі і громадського, є форми, методи (способи), види контролю, а також відповідні регламентовані процедури [1, с. 25]. Під формою громадського контролю в юридичній літературі пропонується розуміти це поняття як зовнішнє вираження конкретних дій, скоєних суб'єктами контролю [3, с. 132]. У свою чергу, С. Зубарєв виділяє такі форми громадського контролю та участі громадян у законотворчій діяльності, як громадська експертиза законопроектів, громадське (всенародне) обговорення законопроектів, народна законодавча ініціатива, звернення громадян до органів законодавчої (представницької) влади. На думку автора, громадська експертиза є однією з найбільш дієвих форм громадського контролю [4, с. 63-99].

В Україні з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України № 976 від 5 листопада 2008 р. «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» з'явилася одна з форм (демократичного управління державою) громадського контролю за діяльністю органів влади – громадська експертиза, яка відіграє важливу роль у становленні та формуванні правової держави. Можливість реалізації громадської експертизи обґрунтовано в законах України «Про наукову і науково-технічну експертизу», «Про екологічну експертизу», а також деталізовано у Постанові Кабінету Міністрів України від 24 вересня 1999 р. № 1767 «Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму» та наказом Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 р. № 1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» та ін. Так, Н. Мартинець наголошує, що необхідність запровадження громадської експертизи зумовлена високим рівнем закритості державних структур, а отже, незрозумілості їхньої діяльності для громадян, обмеженість участі громадськості в реалізації державних програм, що зумовлює напруженість у відносинах між владою та громадянським суспільством. Від ефективного формування і функціонування інституту громадського контролю, запровадження громадської експертизи залежить стабільність розвитку та функціонування суспільства [5, с. 113].

Для з'ясування змісту громадської експертизи необхідно проаналізувати сутність поняття «експертиза». У словнику А. Брокгауза під експертизою

розуміється дослідження і встановлення таких фактів й обставин, для з'ясування яких необхідні спеціальні знання у будь-якій науці, ремеслі або промислі [6]. У словнику В. Даля під експертизою розуміється розгляд певної справи, питань експертами (досвідченими особами) для надання висновку [7]. Сьогодні в науковій літературі пропонується велика кількість трактувань поняття «експертиза». Їхній аналіз дає підстави стверджувати, що визначальною рисою є здійснення її кваліфікованими спеціалістами – експертами, які мають спеціальні знання.

У сучасній науковій літературі відсутнє єдине визначення поняття «громадська експертиза», що обумовлюється її складністю та багатоаспектністю. Відомим є визначення, запропоноване О. Шаповаловим, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу виконавчої влади – це оцінка прийнятих ним нормативно-правових актів, його рішень, дій чи бездіяльності з метою визначення відповідності діючому законодавству, правам та інтересам населення в цілому або окремих його груп, яке проводиться невідповідними товариствами й установами (громадськими організаціями, благодійними і релігійними організаціями, професійними та творчими спілками, органами самоорганізації населення та іншими об'єднаннями громадян, окрім політичних партій, а також недержавними ЗМІ) [8, с. 15]. Т. Троїцька розглядає громадську експертизу як механізм сучасної експертної діяльності з аналізу та оцінки нормативних та інших управлінських рішень влади всіх рівнів, що впливають на умови життя та реалізацію прав і законних інтересів широких верств громадян і конкретних соціальних груп [9, с. 8].

Що стосується законодавчого визначення громадської експертизи, то нормативне визначення міститься в Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, де громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади визначається складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [10]. При проведенні громадської експертизи здійснюється оцінювання діяльності, що передбачає усвідомлення здобутих результатів.

Інститут громадської експертизи надає можливість зацікавленим сторонам не лише отримати та дослідити відомості від органу влади (чи посадової особи) щодо виконання їх програм, витрачання бюджету, надання адміністративних послуг, а й безпосередньо вплинути на формування рішень органів державної влади. Завдяки запровадженню інституту громадської експертизи з'являється реальний шанс оцінити загальний рівень прозорості органів державної влади в країні. Прозорість діяльності органів державної влади виступає надійним та ефективним інструментом у налаштуванні відповідного зв'язку між державою і громадським суспільством з метою становлення й

формування правової держави з наявними механізмами забезпечення стабільності політичної системи [11, с. 31].

Грамотно та професійно проведена експертиза може стати не тільки важливим джерелом інформації для всіх органів державної влади, а й суттєво підвищити якість управлінських рішень, що приймаються, та відповідальність влади в цілому. Цей підхід передбачає чітке визначення як процедури та механізмів здійснення експертизи, так і реалізації її наслідків лише для влади, а в першу чергу – для суспільства [12].

Отже, громадська експертиза є відповідним проявом реальної й дієвої демократії, який дозволяє громадськості та владі ефективно взаємодіяти на всіх етапах процесу прийняття рішень. Громадська експертиза надає можливість оцінити діяльність органів державної влади, а також вплинути на їх політику та виконання рішень. Опрацьований матеріал дозволив сформулювати визначення поняття «громадської експертизи», як складової механізму демократичного управління державою, що передбачає проведення інститутами громадянського суспільства з використанням комплексу здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів з боку громадян та їх об'єднань діяльність спрямовану на дослідження, аналіз та оцінку прийнятих проектів, нормативно-правових актів, рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, для виявлення можливих наслідків, а також визнання їх відповідності правам і законним інтересам громадян і конкретних соціальних груп та підготовку пропозицій для їх врахування органами влади у своїй діяльності.

1. Вітвіцький С. С. Громадська експертиза в умовах розвитку громадянського суспільства / С. С. Вітвіцький // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 25-30.

2. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А. С. Крупник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2007-1/07kassmz.htm/07kassmz.htm>.

3. Полещук А. С. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. С. Полещук. – М., 2012. – 245 с.

4. Зубарев С. М. Общественный контроль за деятельностью государственных органов в условиях модернизации России : монография / С. М. Зубарев. – М. : Финансовый университет, 2011. – 184 с.

5. Мартинець Н. Громадська експертиза: стратегія сприяння / Н. Мартинець // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2011. – Вип. 1. – С. 112-119. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2011_1_16.pdf.

6. Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона / в совр. орфограм. – Петербург : А. Ф. Брокгауз – И. А. Ефрон, 1907-1909 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://slovari.yandex.ua/~книги/Брокгауз%20и%20Ефрон/?ncrnd=8814>.

7. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. – СПб., 1863-1866 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://slovari.yandex.ru/книги/Толковый%20словарь%20Даля>.

8. Жаровська І. М. Громадський контроль як інтегральна складова у концепті владних відносин сучасної держави і громадянського суспільства / І. М. Жаровська // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 3. – С. 14-17.

9. Троицкая Т. В. Конституционно-правовой статус Общественной палаты субъекта Российской Федерации: на опыте Приволжского федерального округа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Т. В. Троицкая. – Саратов, 2007. – 28 с.

10. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 86. – Ст. 2889.

11. Наливайко Л. Р. Громадська експертиза як форма громадського контролю: проблеми теорії та практики / Л. Р. Наливайко // Університетські наукові записки. – 2014. – № 2. – С. 28-34.

12. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л. М. Усаченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – С. 430-434.

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації
«Асоціація українських правників»,
Голова Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

Сафронова Алла Юріївна

студентка факультету № 2
заочного навчання цивільних осіб ННІ ПОЗН

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ:
ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

У ч. 1 ст. 9 Конституції України встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1]. Тому при дослідженні інституту люстрації в Україні науковий інтерес становлять міжнародно-правові стандарти організації та проведення очищення влади.

Європейські стандарти у сфері люстрації передбачені в трьох основних джерелах: в Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, в практиці Європейського суду з прав людини; в постановах і рекомендаціях Парламентської асамблеї Ради Європи (Res. 1096 (1996) «Про заходи з ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем», Res. 1481 «Про необхідність міжнародного засудження тоталітарних комуністичних режимів»). Зауваження щодо правового регулювання люстрації в Україні міс-