

конституційної монархії. Найбільше противоречивий він в okreśленні поручених і власних повноважень територіальних одиниць. Превалювання поручених повноважень (делегованого сфери) органів місцевого самоуправління над власними при відсутності необхідних матеріально-фінансових ресурсів - основна небезпека для адміністративно-територіальної реформи в сучасній Україні.

Ключові слова: адміністративна реформа, державна влада, органи виконавчої влади, місцеве самоуправління, державна служба, Галичина.

Kyselychnyk V. Administrative Reforms in Galicia in the Second Half of the XIX Century and Their Value for Modern Ukraine. In the article the problems of administrative reform implementation in Galicia in the second half of the XIX century have been considered. It has been proved that in the course of the administrative reform the effective system of the government and local government has been created, the institution of public service has been formed, it was an important result of this reform in Galicia during the studied period. The development of public service significantly influenced its formation in local government administration. The author has proved that local governments often reproduced legal status of public servants for the employees. In general the formation of public service, requirements to public servants, and the principles of office activity is the most meaningful result of the administrative reform in Galicia in the second half of the XIX century. Historical and legal experience of carrying out administrative reforms in Galicia in the second half of XIX - the beginning of the XX century is the experience of decentralization of the power in the conditions of transition from the absolute monarchy to the constitutional one. It is the most contradictory in the determination of the entrusted and own powers of territorial units. Prevalence of the entrusted powers of the local government over the own ones in the absence of necessary material financial resources – is the main danger to administrative-territorial reform in modern Ukraine.

Key words: administrative reform, state authority, executive authorities, local government, public service, Galicia.

УДК 342.2:316.3

Н. Пархоменко

Форми діалогу інститутів громадянського суспільства і держави (окремі аспекти)

У статті визначено основні засади розвиненості громадянського суспільства в Україні та характер його взаємодії з органами державної влади. Характеризуються окремі форми діалогу між владою та громадянським суспільством (правові): участь громадянського суспільства у нормотворчій діяльності, правозастосуванні та правоохоронній діяльності. Аналізується діяльність громадських рад, які створені при обласних адміністраціях та органах державної влади, як форма налагодження системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищення якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створення умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Пропонуються основні шляхи оптимізації взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, громадська рада, діалог, правові форми взаємодії.

Постановка наукової проблеми та її значення. За роки незалежності в Україні склалась мережа інститутів громадянського суспільства: громадські організації, рухи, фонди, благодійні фонди, профспілки, політичні партії, адвокатура, нотаріат, релігійні організації та ін., завдяки яким суспільне життя набуло певних рис громадянського суспільства. За даними місцевих органів юстиції на кінець 2014 р. зареєстровано 61090 центральних органів громадських організацій (з них 701 – із всеукраїнським статусом), громадських спілок – 718, професійних спілок – 4143, об'єднань профспілок – 1130 та благодійних організацій – 9799. Крім того, на кінець 2014 р. в Україні

zareestrovano 235 politychnykh partiy [1]. Shchopravda, blyshchist zareestrovanykh organizatsiy e situatsyivnyimi, maloaktyvnyimi abo navit virtualnyimi proektyami, chasto stvorenyimi pid konkratni zavdannya korotkoho promizhku chasu i zghidno z ekspertnyimi otsinkami u kращomu razі lishe desyats chastyina zareestrovanykh organizatsiy e aktyvnyimi i diyuchymi [2].

Аналіз досліджень цієї проблеми. У статті використано дослідження структури громадянського суспільства таких науковців, як С. Дембіцький, С. Погорелий О. Осадченко, В. Степаненко, В. Фесенко та інших науковців.

Мета й завдання статті. Метою дослідження є з'ясування правових форм діалогу інститутів громадянського суспільства і держави, теоретичне обґрунтування шляхів його розвитку. Завданнями цієї статті є: 1) визначення основних засад розвиненості громадянського суспільства в Україні та характер його взаємодії з органами державної влади; 2) охарактеризувати окремі правові форми діалогу між владою та громадянським суспільством; 3) дослідити стан участі громадянського суспільства у нормотворчій діяльності, правозастосуванні та правоохоронній діяльності; 4) здійснити аналіз діяльності громадських рад, які створені при обласних адміністраціях та органах державної влади; 5) запропонувати напрями оптимізації взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Основними завданнями інститутів громадянського суспільства є представлення інтересів громадян в органах державної влади, здійснення контролю за їх діяльністю, організація участі громадян у вирішенні державних справ та забезпеченні прозорості цих процесів, сприяння встановленню суспільної злагоди шляхом конструктивного діалогу з органами влади, представниками різних політичних сил, національних груп; документування порушень; пошуку засобів захисту прав для жертв таких порушень шляхом надання правової, психологічної, медичної або іншої підтримки; боротьба з безкарністю, яка сприяє систематичним і постійним порушенням прав та основоположних свобод людини; участь в санкціонованих та несанкціонованих протестних акціях; популяризація прав людини та поширення інформації про захисників прав людини на національному, регіональному й міжнародному рівнях.

Починаючи з розпаду СРСР і до кінця 2013 р. можна було спостерігати низький рівень громадянської активності. У 2013 р. тільки 14, 7 % дорослого населення України брали участь у одному із громадсько-політичних заходів [2, с. 122]. Згідно з даними Інституту соціології НАН України переважна більшість респондентів (понад 85 %) не належать до жодної з громадських, політичних організацій чи рухів [3, с. 121]. Сьогодні найбільше громадська активність проявляється у мережі Інтернет. Переважно громадяни обирають непротестну активність (наприклад переконання друзів у своїх політичних поглядах, контакти з офіційними представниками влади, участь у роботі громадських організацій тощо) порівняно з протестною (наприклад участь у мітингах, голодуванні, пікетуваннях тощо) [4, с. 114].

Порівняно з цим, з кінця 2013 р. і на початку 2014 р. простежується тенденція до підвищення активності і появи нових форм громадянської активності. Подібна картина спостерігалась й під час революції 2004 р., але відмінністю Революції Гідності є те, що громадянська активність після неї не спадає, а переходить в інші форми. Це й волонтерський рух, й зростання довіри до громадських організацій, формування нових форм громадської активності, зокрема добровольчих батальйонів. І навіть тиск на владу не у формі великого Майдану, а у формі малих акцій протесту – це теж своєрідна активність має, якої не було в 2004 р. [5].

Загалом, наявність мережі громадських організацій свідчить про ступінь зрілості громадянського суспільства, рівень його розвитку, здатність до саморегулювання та самоврядування громадян та їх об'єднань у цілях забезпечення прав і свобод усіх членів суспільства. Важливе значення в цих процесах має налагодження взаємодії – діалогу між інститутами громадянського суспільства і держави. Сьогодні проблеми розвитку інститутів громадянського суспільства та їх взаємодії з органами влади врегульовуються за допомогою низки нормативно правових актів. Зокрема, це до 20 законів, України, та більше трьох десятків підзаконних нормативно-правових актів. Зрозуміти сутність такої взаємодії можна за допомогою законодавчо визначеного поняття соціального діалогу, яке визначено у статті 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні»: «соціальний діалог – процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних,

економічних відносин» [6].

Відповідно, особливого значення набуває проблема налагодження та взаємодії (діалогу) інститутів громадянського суспільства з органами державної влади України. Політологи кінця ХХ – початку ХХІ століття стверджують про переживання Україною переходу від індустріального до постіндустріального суспільства, в умовах якого на перший план виступає комунікативна взаємодія влади і суспільства, яка вимагає налагодження фази довірчого співробітництва. Загалом виокремлюють п'ять моделей комунікативної взаємодії держави і громадянського суспільства: пропаганда, інформаційний тиск держави; однібічне інформування без зворотного зв'язку; інформаційне маніпулювання; двостороннє інформування із зворотним зв'язком; комунікативний діалог на принципах партнерства. Лише реалізація останньої моделі, на думку науковців, може призвести до зростання довіри, легітимності, стабільності та ефективності влади [7].

З точки зору юридичної науки, традиційною формою взаємозв'язку та взаємодії між громадянським суспільством і державною владою є вибори у представницькі органи державної влади. Реалії сьогодення свідчать про необхідність пошуку нових та модернізації, оптимізації існуючих форм. Нині ця взаємодія відбувається у таких правових формах:

1. Участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів.

2. Участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності держави, яка забезпечується шляхом: реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення; участі інститутів громадянського суспільства у діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню охорони громадського порядку; реалізації права вживати спільно з працівниками міліції заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону.

3. Участь інститутів громадянського суспільства у правозастосовчій діяльності держави, яка забезпечується шляхом: передачі повністю повноважень державних органів; передачі часткової повноважень державних органів; громадського контролю [8].

Зазначені правові форми реалізуються за допомогою відповідних інструментів (засобів). Одним із таких інструментів налагодження взаємодії між органами державної влади та громадянами є Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Реалізація зазначеної постанови має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [9]. В контексті виконання приписів цього акту, в Україні на виконання обласних програм сприяння розвитку громадянського суспільства, створені і діють спільні консультативно-дорадчі органи, громадські ради при обласних державних адміністраціях, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції, Міністерстві оборони, ін. міністерствах та центральних органах виконавчої влади.

До повноважень громадських рад входить: підготовка та проведення консультацій з громадськістю; підготовка проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу; проведення громадської експертизи діяльності органу та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, які розробляє орган; здійснення громадського контролю за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, яка знаходиться у його володінні, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформування в обов'язковому порядку громадськості про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб; збір, узагальнення та подання органу інформації про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці та ін. [10].

Однією з останніх 17 квітня 2015 р. була утворена Громадська рада з питань люстрації при

Міністерстві юстиції України як колегіальний консультативно-дорадчий орган для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійсненні громадського контролю за процесом очищення влади (люстрації), налагодження ефективної взаємодії Міністерства юстиції України з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики, проведення аналізу взаємодії державних органів (їх посадових та/або службових осіб) з громадськістю в процесі здійснення очищення влади (люстрації); сприяння науково-методичному та інформаційному забезпеченню роботи Мін'юсту, спрямованої на очищення влади (люстрацію); здійснення моніторингу та аналізу інформації, у тому числі яка надходить від фізичних та юридичних осіб на поштову та електронну адреси Ради, щодо поширення на осіб заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади»; підготовка пропозицій до проектів нормативно-правових актів з питань, пов'язаних з реалізацією положень Закону України «Про очищення влади» [11].

До прикладу, серед останніх здобутків цієї Ради задоволення суддями Конституційного суду України клопотання про перенесення слухання справи щодо конституційності окремих пунктів Закону України «Про очищення влади», а також залучення до її розгляду додаткових експертів та представників Громадської ради з люстрації при Мін'юсті.

Негативним чином впливає на діяльність інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення прав і свобод громадян соціально-економічна нестабільність суспільства, що особливо загострилася в умовах ведення у країні антитерористичної операції; зuboжіння широких верств населення та скорочення чисельності середнього класу – основи розвиненого громадянського суспільства, недосконалість чинного законодавства у сфері захисту прав колективних суб'єктів громадянського суспільства та окремих громадян в суді, порядку їх реєстрації та контролю за їх діяльністю та ін. Крім того ускладнює ситуацію низький рівень правосвідомості і правової культури пересічних громадян, занижена самооцінка, низький професійний рівень державних службовців та ін.

З іншого боку, недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства; механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються; податкове навантаження не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями; більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки; потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується [12].

Тому фактично конституційно закріплені можливості впливу громадянського суспільства на процес реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина залишаються декларативними. Одним із кроків на шляху поліпшення цієї ситуації стало оголошення 31 березня 2015 р. Європейською Комісією конкурсу проектів «Програма підтримки громадянського суспільства в Україні – 2015». Загальна мета цього конкурсу полягає в зростанні ролі громадянського суспільства у сприянні демократичним реформам та комплексному соціально-економічному розвитку в Україні. Конкурс проектів містить три компоненти з такими конкретними цілями: 1) зростання ролі громадянського суспільства у сприянні демократичним реформам та підвищення підзвітності та відповідальності державної влади; 2) зростання ролі громадянського суспільства в комплексному соціально-економічному розвитку в Україні, зокрема серед громад, постраждалих внаслідок конфлікту: в запобіганні конфліктів, управлінні конфліктами та роботі в пост-конфліктних середовищах; 3) посилення спроможностей та потенціалу організацій громадянського суспільства та нових ініціатив. Загальний бюджет цього конкурсу проектів складає 5,000,000 євро. Розмір індивідуальних грантів має складати від 300 000 євро до 1 500 000 євро в залежності від компоненту, на який подана проектна пропозиція. Запланована тривалість проектів має складати від 24 до 45 місяців.

У цьому ж контексті, одним з найактуальніших завдань, які постали перед Україною щодо практичного забезпечення прав і свобод людини, є процес вдосконалення законодавства, розробка і прийняття низки нормативно-правових актів, які повинні гарантувати можливість впливу інститутів громадянського суспільства на реалізацію прав і свобод громадян, чітко закріпити конституційні здобутки та завершити процес формування юридичних основ системного забезпечення прав людини в Україні. Потрібен комплекс заходів, спрямованих передусім на створення робочих місць, зростання зайнятості населення, створення гідних умов праці, об'єктивне визначення прожиткового мінімуму та інших соціальних стандартів, утвердження гендерної рівності, реальні зміни в оплаті праці.

Останнім часом дедалі частіше виникають ситуації перешкоджання (тиск, побиття, вбивство та

ін.) діяльності громадських активістів, журналістів, які привертають увагу громадськості та позиція яких суперечить інтересам окремих представників політичних еліт, органів влади, приватних бізнесових груп. З іншого боку, інколи інституції громадянського суспільства в своїй діяльності шкодять інтересам суспільства.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Отже, сьогодні можна спостерігати активніше залучення представників громадянського суспільства, експертного середовища в спільних робочих групах, консультативно-дорадчих органах, громадських радах, їх комісіях, які опікуються проблемами захисту прав людини, що є необхідною умовою ефективності та легітимності їх функціонування. Втім, потенціал результативності використання цих механізмів в правозахисній площині не використаний, з огляду на часто формальний підхід до таких інституційних форм співпраці як з боку органів державної влади, так і з боку громадського сектору [13]. Необхідно і надалі рухатися в напрямку подолання паралельності у діалозі між інститутами громадянського суспільства і держави, як єдино можливий вихід подолання суспільно-політичної кризи в Україні.

Джерела та література

1. Кількість зареєстрованих громадських об'єднань, професійних спілок, політичних партій та благодійних організацій в Україні за 2014 р. Державна служба статистики України. Експрес-випуск [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/operativ/menu/menu_u/mp.html.
2. Степаненко В. Громадські організації у патерналістському суспільстві / В. Степаненко // Українське суспільство 1992-2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг / За ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2013. – 566 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://i-soc.com.ua/institute/el_library.php.
3. Степаненко В. Громадські організації у патерналістському суспільстві / В. Степаненко // Українське суспільство 1992-2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг / За ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2013. – 566 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://i-soc.com.ua/institute/el_library.php.
4. Дембіцький С. Соціологічна діагностика стану громадської активності в Україні / С. Дембіцький // Українське суспільство 1992-2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг / За ред. д. ек. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2013. – 566 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://i-soc.com.ua/institute/el_library.php.
5. Фесенко В. Майдан і все, що відбувалося після Майдану, – це намагання зруйнувати стару систему і побудувати нову [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert_opinion/volodimir-fesenko/volodimiuduvati-novu.html.
6. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>.
7. Оадченко О., Погорелий С. Моделювання інформаційної взаємодії між органами публічної влади та суспільством [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kbuara.kharkov.ua/e-book/...3/.../06.pdf.
8. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11.
9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: № 996 <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
11. Про утворення Громадської ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України: Наказ Міністерства юстиції України від 04 листопада 2014 р. № 1844/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minjust.gov.ua/news/46334>.
12. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергових заходах з її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>.
13. Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів: Указ Президента України від 6 квітня 2012 р. № 252/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14672.html>.

Пархоменко Н. Форми діалога інститутів громадянського суспільства і держави (окремні аспекти). В статті визначені основні принципи розвитку громадянського суспільства в Україні і характер його взаємодії з органами державної влади. Характеризуються окремі правові форми діалогу між властю і громадянським суспільством: участь громадянського суспільства в нормотворчій діяльності, застосування і правоохоронної

деятельности. Анализируется деятельность общественных советов, созданных при областных администрациях и органах государственной власти как форма налаживания системного диалога органов власти с общественностью, повышения качества подготовки решений по важным вопросам государственной и общественной жизни с учетом общественного мнения, создание условий для участия граждан в разработке проектов таких решений. Потенциал результативности использования институтов гражданского общества в правозащитной плоскости не использован в полной мере, учитывая часто формальный подход к таким институциональным формам сотрудничества как со стороны органов государственной власти, так и со стороны общественного сектора. Необходимо и дальше двигаться в направлении преодоления параллельности в диалоге между институтами гражданского общества и государства как единственно возможного выхода преодоления общественно-политического кризиса в Украине. Предложены основные пути оптимизации взаимодействия институтов гражданского общества и государства.

Ключевые слова: гражданское общество, государство, общественный совет, диалог, правовые формы взаимодействия.

Parhomenko N. Forms of Dialogue between Institutes of Civil Society and State (Some Aspects). In the article the principles of the development of civil society in Ukraine and the character of its interaction with public authorities have been defined. Some (legal) forms of the dialogue between the government and civil society, in particular the participation of civil society in rule-making activity and law enforcement, have been characterized. The author analyses the activity of public councils, which are established as a subdivision of regional authorities and public authorities, as a form of systematic dialogue adjustment between executive bodies and community, the increase of quality of decision making in important issues of state and public life taking into consideration public opinion, the creation of conditions for citizens' participation in the development of drafts of such decisions. The potential of productivity of the use of institutes of civil society in human rights protection aspect has not been used due to frequently formal approach to these institutional forms of interaction from public authorities as well as from civil sector. The author stresses the necessity to overcome indifference in the dialogue between institutes of civil society and the state, as it is the only possible mean to overcome political crisis in Ukraine. Major ways of optimization of interaction between the institutes of civil society and the state have been offered.

Key words: civil society, state, public council, dialogue, legal forms of interaction.

УДК 378.096:[348:27-74](477.83-25)

В. Кахнич

Утворення та діяльність кафедри канонічного права на юридичному факультеті Львівського університету у 1784-1864 рр.

Стаття присвячена утворенню та діяльності кафедри канонічного права на юридичному факультеті Львівського університету з 1784 року. Досліджено процес діяльності кафедри на різних етапах становлення юридичного факультету Львівського університету, його професорсько-викладацький склад. Проаналізовано значення багатьох завідувачів кафедри канонічного права та їх внесок у розвиток та діяльність кафедри.

Ключові слова: Львівський університет, юридичний факультет, кафедра канонічного права, професорсько-викладацький склад.

Постановка наукової проблеми та її значення. Процес реформування освіти та науки, який відбувається сьогодні на Україні є надзвичайно важливим для нас та майбутнього покоління. І використання історичного досвіду, на прикладі юридичного факультету Львівського університету, а саме утворення та діяльність кафедри канонічного права привнесе неоцінений досвід у реформуванні освіти та науки. Оскільки, реформування освіти та науки допоможе нам зрозуміти і краще усвідомити цінність витоків на наукових концепцій які формувались та формуються під впливом різних історичних періодів. Таке усвідомлення та бачення процесу реформ та його наукові концепції здатні розширити науковий світогляд українського правника і забезпечити покращення практичних