

3. Тодика Ю. М. Конституційні засади формування правової культури / Ю. М. Тодика. – Х.: РАЙДЕР, 2001. – 160 с.
4. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
5. Социальные отклонения. Введение в общую теорию / под ред. В. Н. Кудрявцева. – М. : Юрид. лит., 1984. – 320 с.
6. Правовое воспитание молодежи / под ред. Н. И. Козюбры. – Киев : Наук. думка, 1985. – 319 с.
7. Карпунов В. М. Правова свідомість: деякі теоретичні та практичні аспекти дослідження / В. М. Карпунов // Вісн. Луганськ. ін-ту внутр. справ. – Спец. вип. : у 4-х ч. : Ч. 1. – Луганськ : РВВ ЛІВС, 1999. – С. 104.
8. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. А. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юрист, 2001. – 776 с.
9. Волошенюк А. В. Правовой нигилизм: общетеоретическая характеристика / А. В. Волошенюк. – Харьков : ООО «ПРОМЕТЕЙ-ПРЕСС», 2005. – 104 с.
10. Долгова А. И. Особенности правосознания и правового воспитания лиц, совершающих преступления / А. И. Долгова // Правосознание и правовое воспитание осужденных : сб. науч. тр. / под ред. А. И. Долговой. – М. : Всесоюзный ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1982. – С. 7.
11. Соколов Н. Я. Профессиональное сознание юристов / Н. Я. Соколов. – М. : Наука, 1988. – 224 с.

Куренда Л. Исследование деформации профессионального правосознания юриста. В материалах научной статьи автор исследует понятие деформации профессионального правосознания юриста, даёт краткую характеристику основных видов деформации профессионального правосознания. Особенно опасны деформации профессионального правосознания на мотивационном уровне. В связи с этим можно выделить следующие типы юристов, которые являются носителями деформированной правосознания: «прагматик» – понимает дух и букву закона, но заинтересован, прежде всего, в «прохождении» дела и в связи с этим ориентируется на мнение лиц, от которых зависит конечное решение спорного вопроса; «флюгер» – допускает отступление от требований закона под давлением руководителей; «педант» – предельно строго руководствуется буквой закона, но может уступать его духом ради соблюдения формы; «антипедант» – руководствуется духом закона, но может уступать его букве; «карьерист» – склонен уступать закону ради продвижения по службе; «бюрократ» – прикрывается законом или будто не замечает букву закона, или выхолащивает его дух ради собственных удобства и спокойствия, «фиктивный юрист» – нарушает закон в личных интересах.

Ключевые слова: правосознание, деформация, профессия, юрист, нигилизм, инфантилизм, идеализм.

Kurenda L. The Study of the Deformation of the Professional Legal Awareness. The author explores the concept of the deformation of the professional legal awareness and gives a brief analysis of the main types of such phenomenon. The deformations of the professional legal awareness on the motivational level are particularly dangerous. In this regard, one can distinguish the following types of lawyers who are carriers of a deformed sense of legal awareness: «pragmatic» understands the spirit and the letter of the law, but is primarily interested in the «passing» of the case and in this regard focuses on the opinion of those upon which the final solution of the matter depends. «Weather vane» allows derogation from the requirements of the law under the managers' pressure. «Pedant» is very strongly guided by the letter of the law, but it may yield to the spirit of respect for the sake of form, «antipedant» is guided by the spirit of the law but may be inferior to the letter, «climber» tends to give way to the law for the sake of promotion, «bureaucrat» skulks behind the law and does not notice the letter of the law, or dilutes its spirit for the sake of his own convenience and peace of mind, «a fictitious lawyer» violates the law for personal gain.

Key words: professional legal awareness, deformation, a profession, a lawyer, nihilism, infantilism, idealism.

УДК 341:061

О. Лаба

Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства

У статті розглянуто міжнародний досвід, спрямований на зміцнення довіри між органами державної влади та організаціями громадянського суспільства. Виділено реалізовані заходи, спрямовані на зміцнення довіри громадян до спроможності органів державної влади забезпечувати належне управління.

Ключові слова: органи державної влади, організації громадянського суспільства, неурядові організації, Європейський Союз, програма розвитку ООН.

© Лаба О., 2013

Постановка наукової проблеми та її значення. Цінність цього дослідження полягає в детально розкритій інформації, спеціально підібраній з урахуванням потреб представників державних і недержавних органів, практиків та експертів, які займаються проблематикою організацій громадянського суспільства в Україні. Це дослідження керується розумінням того, що участь громадянського суспільства в прийнятті рішень являє собою ключовий фактор демократичного розвитку й економічної стабільності кожної держави.

Актуальність дослідження зумовлена подальшим розвитком громадянського суспільства в Україні через вивчення та передачу успішного міжнародного практичного досвіду, спрямованого на зміцнення довіри між органами державної влади й організаціями громадянського суспільства.

У статті зосереджено увагу, передусім, на макрополітичному рівні, де заходи щодо побудови взаємної довіри, можуть зміцнити демократичне управління, підвищити ефективність державних інституцій і якість економічної політики. З огляду на те, що зусилля, спрямовані на зміцнення довіри можуть охоплювати широкий спектр заходів, а також зважаючи на їхню глибину та доволі складну структуру, головну увагу приділено заходам щодо зміцнення взаємної довіри, що розглядається крізь призму принципів належного управління.

Формулювання мети та завдань статті. Мета дослідження – усебічний огляд деяких успішних форм міжнародної практики в межах співробітництва між органами державної влади та організаціями громадянського суспільства. Запропоновано заходи й механізми зміцнення довіри, які сприяють розвитку діалогу та можуть бути застосовані в українському контексті.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Дефіцит демократії, утрата довіри суспільства, брак довіри... За останнє десятиліття всі ці вислови міцно вкорінилися в міжнародній публічній сфері, відтак привертаючи увагу політиків і мас-медіа до проблеми, яка загрожувала підризом головних демократичних цінностей, сповідуваних упродовж останніх століть. Повільно, але неухильно тісний зв'язок між керівниками й керованими ослаб до такої міри, що громадяни втрачають віру в здатність політиків належно керувати державою, а органи влади не вірять у добрі наміри та підтримку з боку сектору громадянського суспільства. Цю тенденцію яскраво проілюструвало всесвітнє опитування, проведене у 2005 р. Центром соціологічних досліджень «Геллап Інтернешнл», яке виявило такий парадокс: близько 50 % респондентів з усіх куточків світу заявили, що вибори в їхніх країнах відбуваються вільно й справедливо, але тільки 30 % із них вважали, що їхня країна справді керується волею народу.

Реагуючи на це соціальне явище, міжнародні організації, уряди та організації громадянського суспільства започаткували по всьому світі низку програм, заходів й ініціатив, спрямованих на подолання браку довіри між владою та громадянами, зміцнення взаємної довіри й розуміння [2].

Упродовж останніх десятиліть роль сектору громадянського суспільства поступово зростає. Цей процес відбувається поетапно – від надання інформації через консультації – до діалогу та партнерства. Методи залучення тісно пов'язані як із метою цього залучення, так і з політичним, адміністративним та соціальним розвитком окремо взятої країни і її сектору громадянського суспільства.

Європейський Союз застосовує на практиці різноманітні «жорсткі» та «м'які» документи, присвячені зміцненню довіри. Основні засади громадської участі сформульовано в Договорі про Європейський Союз і Договорі про функціонування Європейського Союзу. Джерелом потужної рушійної сили є Біла книга з питань європейського управління й Загальні принципи та мінімальні стандарти проведення консультацій між зацікавленими сторонами [3]. Установлені цими документами стандарти взято на озброєння європейськими інституціями та державами-членами. Додатковий внесок у створення чіткої правової бази залучення громадян до участі в політичному процесі зробили Європейська ініціатива прозорості, а також нормативні положення, що регулюють порядок лобіювання.

Паралельно зі структурою ЄС Рада Європи розробила додаткові документи щодо зміцнення довіри, які відкривають можливості для ширшого взаємного визнання та посилення співробітництва між сторонами: «Рекомендації щодо правового статусу неурядових організацій в Європі», а також «Кодекс передової практики громадської участі у процесі прийняття рішень», прийнятий у жовтні 2009 р. [4]. Конференція міжнародних неурядових організацій визначила головні напрями поширення стандартів активної громадської участі за межі ЄС, формуючи спільне загальноєвропейське розуміння того, як належить будувати взаємну довіру між владою та громадянами.

Існує спільне розуміння того, що чим більшу роль відіграють організації громадянського суспільства в політичному процесі, тим більше обов'язків слід на них покласти. Відтак, дедалі зростають очікування того, що організації громадянського суспільства повинні дотримуватися таких самих правил прозорості й підзвітності, яких дотримуються державні інституції. Нові норми прозорості та підзвітності для Організації громадянського суспільства розроблялися переважно на добровільній основі в самому секторі громадянського суспільства (наприклад «Європейська хартія активної громадянської позиції», «Хартія відповідальності неурядових організацій» тощо), а також у посібниках, підготовлених такими великими міжнародними організаціями, як ООН і ЄС. Головна мета цих стандартів – забезпечення того, щоб Організації громадянського суспільства репрезентували «справжній» голос громадян і діяли виключно задля суспільного блага.

Тенденція підвищення підзвітності та прозорості в секторі Організації громадянського суспільства здебільшого підтримується самим сектором. Принципи й посібники з питань належного управління розробляються, зокрема, такими міжнародними організаціями, як «Незалежний сектор» (Independent Sector), «Європейський центр фондів» (European Foundation Centre), «Центральна та Східноєвропейська робоча група з питань управління діяльністю некомерційних організацій» (Central and Eastern European Working Group on Non-profit Governance). Крім того, впроваджено низку схем самоакредитації, акредитації силами сторонніх організацій та оцінки доброчесності.

Існує нагальна потреба в розробці чітко сформульованих і зрозумілих критеріїв представництва для тих організацій громадянського суспільства, які залучаються до розробки та проведення політичного курсу на міжнародному, національному та місцевому рівнях. Цю ідею, запропоновану Європейською комісією, підтримав сектор громадянського суспільства на загальноєвропейському рівні всупереч позиції таких організацій, як Європейський соціально-економічний комітет і Платформа європейських соціальних неурядових організацій [5].

До найпопулярніших документів забезпечення безперешкодного співробітництва між державними інституціями та організаціями громадянського суспільства належать різноманітні рекомендації й посібники, у яких окреслено права та обов'язки обох сторін політичного процесу. Прикладами можуть, зокрема, служити «Посібник Організації економічного співробітництва та розвитку з інформації, консультацій та громадської участі у формуванні та проведенні політичного курсу», «Рекомендації щодо участі великих груп і зацікавлених сторін».

Розвиток електронних технологій переформував процедури надання державних послуг, привівши до заміни багатьох традиційних урядових механізмів. Синонімом сучасної інноваційної держави стало електронне врядування, у якому центральними елементами виступають якість, довіра й швидкість. Відповідно, змінилися й засоби надання інформації, проведення громадських консультацій та моніторингу, відкриваючи ширший простір для застосування засобів Інтернету як кращих і швидших каналів спілкування між владою та громадянами. Тому органи влади у всьому світі активно впроваджують засоби електронного врядування в усі сфери взаємодії зі своїми громадянами.

Право доступу до інформації й державних документів усвідомлюється як ключовий елемент належного управління, який зміцнює легітимність органів державної влади в очах суспільства і його довіру до них. Право доступу до інформації закріплене в різних міжнародно-правових документах (це, зокрема, Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів, Хартія основних прав Європейського Союзу [6], Конвенція Європейської економічної комісії ООН (UNECE) про доступ до інформації, громадську участь у прийнятті рішень і доступ до правосуддя в питаннях, які стосуються навколишнього середовища) та правових системах держав – членів ЄС. На національному рівні право доступу до інформації вважається одним із головних прав, яке в широкому розумінні гарантується конституційними положеннями [7].

На міжнародному рівні імплементація стандартів прозорості регулюється внутрішніми нормативними документами (Регламент № 1049/2001 «Про публічний доступ до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії»), посібниками, які таким самим простим способом роз'яснюють, як отримати доступ до тієї чи іншої інформації (наприклад, посібник Європейської комісії), або ж регулюється різноманітними Кодексами поведінки («Кодекс належної адміністративної поведінки службовців Генерального секретаріату Ради Європейського Союзу в їхніх професійних стосунках з громадськістю», прийнятий Європейською комісією «Кодекс належної адміністративної поведінки у стосунках з громадськістю»).

Право доступу до інформації в окремо взятих країнах ЄС гарантується їхніми конституціями та спеціалізованими законами. В усіх державах органи влади зобов'язані займати проактивну позицію в процесі надання інформації. Такий чином гарантується, що діяльність державних органів перебуватиме під прискіпливим контролем. Стандарти та вимоги щодо обов'язкового надання інформації ретельно розроблені й сформульовані у відповідних нормативних актах. Удалимими прикладами незмінної відданості органів влади справі постійного й проактивного інформування громадськості можна назвати британські схеми публікації та словенську модель інформаційного каталогу.

Урядові веб-портали перетворилися на провідні канали інформаційного обміну між органами влади та громадянами. Приклади таких порталів – австрійський портал «Help», естонський «X-Road», фінський «Suomi.fi» та британський «Direct.gov portal.uk».

Яскравими прикладами успішного стимулювання розвитку електронного врядування в інтересах пересічного громадянина є голландська програма «e-Citizen» і Хартія «e-Citizen». У тексті цієї Хартії підсумовано думку голландських громадян стосовно уряду загалом та викладено основні принципи, яких повинні дотримуватись органи державної влади у своїх стосунках із громадянами.

Механізми забезпечення підзвітності органів державної влади часто застосовуються в поєднанні із заходами, спрямованими на підвищення прозорості та громадської участі. Громадські консультації вважають безпрограшною для обох сторін формою взаємодії, яка уможливорює розробку ефективних і продуктивних програмних заходів. Участь громадян забезпечується від початкового задуму до втілення в життя. Зелені книги, які публікуються Європейською комісією, являють собою важливі консультаційні документи, що сприяють проведенню широких громадських обговорень на європейському рівні. Це підтримують численні консультаційні ініціативи, зокрема «Громадянська агора» (Citizen Agora), «Ініціатива з інтерактивної розробки політики» (Interactive Policy Making Initiative), веб-портал «Ваш голос у Європі» (Your voice in Europe), європейські проекти громадських консультацій тощо.

У ролі консультативних органів застосовують експертні групи, які надають корисні поради під час підготовки законодавчих пропозицій та програмних ініціатив. Державні реєстри забезпечують прозорість їхньої роботи так само, як доброчесність їхніх членів. Загальні правила проведення громадських консультацій на національному рівні сформульовано в національних правових системах (Болгарія) або викладено в «м'яких документах» – скажімо, у «Суспільних договорах» чи хартіях (Великобританія, Нідерланди). Незважаючи на той факт, що останні не мають обов'язкової юридичної сили, їхні положення користуються широкою підтримкою з огляду на впровадження принципу «виконуй або поясни». Додаткова підтримка консультаційного процесу забезпечується за допомогою розробки спеціалізованих посібників, покликана гарантувати належне дотримання консультаційних процедур (Австрія, Великобританія, Болгарія). Участь громадськості забезпечується на всіх політичних рівнях: місцевому, регіональному, національному та міжнародному.

Ще одна форма сприяння широкій громадськості – участі в політичному процесі – це створення консультаційних порталів. Подібна практика трапляється як на загальноєвропейському рівні (наприклад, «Європейська ініціатива з інтерактивної розробки політики», веб-портал «Ваш голос у Європі» тощо), так і в окремих державах-членах (болгарський портал strategy.bg, естонський osale.ee, австрійський partizipation.at, голландський [Citizenlink](http://Citizenlink.nl)).

Для сприяння співробітництву між владою та громадянами спільними зусиллями органів державної влади й сектору громадянського суспільства розроблено низку стратегічних документів («Концепція розвитку естонського громадянського суспільства», «Суспільний договір в Англії та Уельсі тощо»). Головне завдання цих документів – чітко окреслення основних ролей, принципів і механізмів співробітництва між органами державної влади й Організаціями громадянського суспільства. На підтримку імплементації стратегічних документів публікуються Кодекси передової практики залучення громадянського суспільства (Естонія, Великобританія). Зі свого боку, Відомство федерального канцлера Австрії ухвалило «Стандарти громадської участі», а британський уряд запропонував «Національну структуру розширення громадської участі». Громадські саміти, журі, електронні петиції, форуми та інструменти оцінки державної політики належать до основних механізмів, за допомогою яких влада прислухається до голосу народу.

Як успішні приклади моніторингових органів громадянського суспільства на міжнародному рівні варто відзначити такі комітети громадянського суспільства, як ПРООН, Програма розвитку

ООН, Економічна і соціальна рада ООН, Європейський економічний й соціальний комітет. У державах – членах ЄС розповсюджена практика створення органів, які складаються з представників організацій громадянського суспільства, контролюють імплементацію державної політики й беруть участь у її формуванні. Приклади таких органів можна знайти в Ірландії, Болгарії та Словенії.

На місцевому рівні розвивається співробітництво громадян з органами місцевої влади, завдяки якому вони можуть сказати своє слово про розвиток середовища, у якому живуть. Місцеві «стратегічні партнерства» (Великобританія) та партиципаторний бюджетний процес (Іспанія, Бельгія, Італія, Німеччина, Франція, Португалія, Данія, Нідерланди, Великобританія) належать до кращих практичних методів зміцнення довіри між органами державної влади й громадянами.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, пропонуємо виділити такі заходи, спрямовані на зміцнення довіри громадян до спроможності органів державної влади забезпечувати належне управління:

- розробка спільної заяви організацій громадянського суспільства та пріоритетів у сфері управління, завдань і механізмів роботи (можливі приклади: Суспільний договір у Великобританії або Концепція розвитку громадянського суспільства в Естонії). Головна мета – створення чіткої структури співробітництва між урядом та громадянським суспільством. Водночас, підписавши цей документ, сектор громадянського суспільства й уряд зобов'язуються дотримуватися єдиних стандартів поведінки;

- розробка мінімальних стандартів та / або керівних принципів проведення публічних консультацій;

- підготовка проектів і підписання міжінституційних угод й обов'язкових до виконання рекомендацій щодо призначення представників громадянського суспільства, методів організації та фінансування консультацій. Ці рекомендації повинні спільно розроблятися урядом і сектором громадянського суспільства;

- відкриття консолідованого консультативного порталу як центрального пункту збору відгуків громадян на політичні пропозиції та проекти нормативних актів. Цей портал має стати платформою для двостороннього зв'язку між громадянами й державними інституціями (успішні приклади можна знайти в Естонії, Нідерландах та Великобританії);

- створення відкритої бази даних про неурядові організації, які володіють експертними знаннями в різних сферах громадського життя (можна взяти за взірць публічний реєстр Європейської комісії). Така база даних ефективно впроваджуватиме прозорість і підзвітність у діяльність організацій громадянського суспільства. З іншого боку, вона сприятиме співробітництву між організаціями громадянського суспільства й державними інституціями, якщо останні зобов'язуються розсилати зареєстрованим організаціям громадянського суспільства, які працюють у відповідних сферах, проекти всіх нормативних актів, котрі підлягають обговоренню. Отже, створюватимуться додаткові гарантії того, що всі зацікавлені сторони будуть поінформовані з перших кроків підготовки та / або обговорення стратегічних документів;

- упровадження «законодавчого відбитку» залученого до парламентської доповіді індикативного списку зареєстрованих представників інтересів, із якими були проведені консультації та які зробили значний внесок у підготовку доповіді чи законодавчої пропозиції;

- забезпечення легкого доступу до документів й інформації через упровадження правил уніфікації урядових вебсайтів;

- упровадження законодавчого регулювання лобістської діяльності;

- створення на національному рівні консультативного органу з розширеними дорадчими функціями (успішні приклади: Національна рада в Словенії, Економічна та соціальна рада в Болгарії);

- нарощування потенціалу й здатності державних чиновників і представників організацій громадянського суспільства активно та конструктивно спілкуватися й взаємодіяти з організаціями громадянського суспільства / державними інституціями. Сприяння змінам у культурі та кращому розумінню ролі організацій громадянського суспільства в процесі прийняття рішень;

- активізація застосування електронних технологій, які сприятимуть залученню громадськості й моніторингу;

- успішні приклади ініціатив, придатних до застосування в інших умовах: Ініціатива з інтерактивної розробки політичного курсу; система якісної та кількісної оцінки ефективності електронного врядування; програми «Voting assistant» і «Voting Tracker» (Нідерланди).

Джерела та література

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Веб-сайт: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/4247158.stm>
2. Матеріали інформаційного семінару: Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством. – К., 2012. – С.238.
3. Європейська / Комісія: Біла книга з європейського врядування – COM (2001) 428 – 24 липня. – 2001.
4. Кодекс належної практики громадської участі у процесі прийняття рішень, CONF/PLE (2009) CODE 1.
5. Дискусійний документ Комісії, Комісія і неурядові організації: Побудова більш міцного партнерства. 2001.
6. Хартія основних прав Європейського Союзу (2007/С/303/01).
7. «Свобода інформації. Право знати», декларація, прийнята учасниками всесвітньої конференції ЮНЕСКО, присвяченої свободі преси.
8. Регламент №1049/2001 Про публічний доступ до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії, стаття 255 Амстердамського договору, 2001.
9. Буллен Н. Порівняльний аналіз європейської політики і практик у сфері співпраці між НУО та державою / Н. Буллен, Р. Тофтисова // Міжнар. журн. некомерційного права. – Т. 7. – Вип. 4. – 2005.

Лаба О. Международная практика мер, направленных на укрепление доверия между государством и организациями гражданского общества. В статье рассматривается международный опыт, направленный на укрепление доверия между органами государственной власти и организациями гражданского общества. Автор выделяет следующие меры, направленные на укрепление доверия граждан к способности органов государственной власти обеспечивать надлежащее управление: разработка совместного заявления организаций гражданского общества и приоритетов в области управления, задач и механизмов, разработка минимальных стандартов и / или руководящих принципов проведения публичных консультаций; подготовка проектов и подписание междуинституциональных соглашений и обязательных к исполнению рекомендаций о назначении представителей гражданского общества, методов организации и финансирования консультаций; открытие консолидированного консультативного портала как центрального пункта сбора отзывов граждан на политические предложения и проекты нормативных актов; обеспечение лёгкого доступа к документам и информации путём внедрения правил унификации правительственных вебсайтов; внедрение законодательного регулирования лоббистской деятельности и другие успешные формы сотрудничества.

Ключевые слова: органы государственной власти, организации гражданского общества, неправительственные организации, Европейский Союз, программа развития ООН.

Laba O. The International Practice of Measures Aimed at Building Confidence Between the State and Civil Society Organizations. The article deals with international experience aimed at building confidence between the authorities and civil society organizations. The author points out the following measures to strengthen public confidence in the ability of public authorities to ensure the proper management: the development of a joint statement by civil society and the priorities in the field of management, as well as objectives and mechanisms, the development of minimum standards and / or guidelines for public advice, drafting of projects and signing the institutional arrangements and binding recommendations on the appointment of members of civil society, methods of organization and financing of such pieces of advice, the establishment of the consolidated advisory portal as a central gathering unit for citizens opinions to policy proposals and draft regulations, providing easy access to documents and information by implementing rules unification government web sites, the introduction of legislative regulation of lobbying activities and other successful forms of cooperation.

Key words: public authorities, civil society organizations, non-governmental organizations, the European Union, the United Nations Development Programme.

УДК 347.129

О. Юхимюк

Знання про норми права як необхідна умова їх дотримання

Дотримання є формою безпосередньої реалізації норм права, за якої суб'єкт не вчиняє дій, заборонених приписами права. Для належного дотримання норм права необхідне їх знання адресатами та іншими заці-