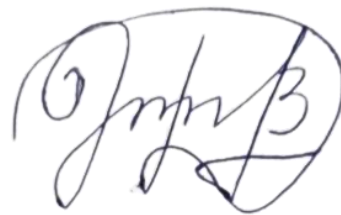


МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



Губачова Дар'я Володимирівна

УДК 351.74(477)(075.8)

**ВЗАЄМОДІЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ
З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Запоріжжя – 2024

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Запорізькому національному університеті
Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник –

кандидат юридичних наук

Білак Наталія Ігорівна,

Адвокатське об'єднання «Світло»,
керуючий партнер, адвокат.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Маслова Яна Іванівна,

Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент

Мех Юлія Володимирівна,

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності.

Захист відбудеться «31» січня 2024 року о «10⁰⁰» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.051.07 Запорізького національного університету за адресою: 69600, м. Запоріжжя, пр. Соборний, 74, корп. 5, кім. 202-б.

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Запорізького національного університету (м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 66-а, корп. 2, кім. 101).

Автореферат розісланий «31» грудня 2023 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Ш.Н. Гаджиєва

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Наразі одним із найгостріших питань сьогодення, що має вплив на становлення громадянського суспільства та України як демократичної держави, є формування стійкої взаємодії держави і суспільства. Як держава взаємодіє через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, так і суспільство реалізує відповідний вплив за допомогою своїх інститутів, особливе місце з-поміж яких посідають громадські об'єднання. Справді, у сучасному світі взаємодія громадськості та держави є тим визначальним фактором, який з огляду на думку й інтереси населення як під час прийняття управлінських рішень, так і в процесі реалізації важливих для життя населення заходів сприяє належному партнерству суспільства та держави.

Введення на території України воєнного стану значно вплинуло на звичне життя суспільства. У таких умовах особливого значення набули питання форм і рівнів взаємодії громадських об'єднань та держави, що й зумовило актуальність дослідження.

Від часу набуття незалежності України суб'єктний вимір адміністративного права зазнав суттєвих змін, адже в державі відбуваються певні процеси: інституціоналізація органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, яких наділено делегованими повноваженнями як суб'єктів публічної адміністрації; надання фізичним особам нового обсягу прав та обов'язків адміністративного характеру; виділення якісно нових форм взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів, наділених владними повноваженнями, тощо. При цьому зазначені процеси відбуваються на тлі гармонізації національного адміністративного законодавства відповідно до стандартів Європейського Союзу, поширення практики використання інформаційно-телекомунікаційних технологій, а також дії воєнного стану, що триває. Тобто статус суб'єктів адміністративного права загалом видозмінився, що потребує вивчення як із теоретичної позиції, так і з позиції правозастосування.

Деталізація якісного змісту окремих форм взаємодії громадських об'єднань із владними інституціями є запорукою формування цілісного уявлення про вибрану модель взаємодії громадськості з публічним сектором. На тлі постійного оновлення законодавства та нормативно-правових засад центральних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування проблема детермінації залучення громадських об'єднань до реалізації функцій публічного адміністрування є невід'ємним фактором демократизації управління в Україні. Аналіз чинного масиву нормативно-правових актів у сфері функціонування суб'єктів владних повноважень загалом, а також відкриті звіти про їх взаємодію з громадськими об'єднаннями дають підстави для висновку щодо наявності диференційованої правової бази, яка потребує систематизації та доктринального опрацювання. Потреба в комплексному дослідженні адміністративно-правових аспектів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, проведення детального аналізу ефективності введених змін та вибір перспективних шляхів удосконалення

наявних форм взаємодії, особливостей їх трансформації є запорукою формування демократичного ладу в Українській державі.

Таким чином, теоретична й практична значимість вибраної теми, її недостатня розробленість та актуальність зумовили необхідність і важливість наукового обґрунтування, внесення науково аргументованих пропозицій і рекомендацій щодо подальшого вдосконалення національного законодавства, яке стосується взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Науково-теоретичною основою дослідження стали праці таких провідних учених, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, Ю.П. Битяк, Н.І. Білак, Т.І. Білоус-Осінь, І.В. Бойко, І.М. Бондаренко, Б.Г. Васильчук, М.Ю. Віхляєв, Ш.Н. Гаджієва, Н.В. Галіцина, В.М. Гарашук, Т.О. Губанова, В.В. Доненко, О.Ю. Дрозд, О.Ю. Дубинський, С.В. Ківалов, Л.П. Коваленко, І.С. Козій, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, І.М. Кравченко, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, С.М. Кушнір, О.С. Лагода, І.М. Лазарєв, С.Г. Левченко, В.А. Ліпкан, Д.В. Лученко, О.Л. Макаренков, Р.С. Мельник, Ю.В. Мех, О.І. Миколенко, О.М. Мінаєва, М.П. Орзіх, Ю.В. Пирожкова, Є.М. Потапчук, О.С. Самойленко, С.Г. Стеценко, В.М. Столбовий, В.В. Тильчик, В.П. Тимошук, В.О. Торічний, І.О. Хайдарова, А.М. Школик та інші.

Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, що присвячені, з одного боку, функціонуванню суб'єктів публічної адміністрації, а з іншого, – діяльності інститутів громадянського суспільства, багато колізійних і проблемних питань, що стосуються визначення адміністративно-правового аспекту їх взаємодії на сучасному етапі, вирішені не в повному обсязі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами темами. Роботу виконано в Запорізькому національному університеті в межах наукового проекту «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Тема дослідження відповідає основним положенням Стратегії реформування системи державної служби в Україні; Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад; Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби; Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. Тема дисертації відповідає перспективним напрямкам кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Мета та задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу наукових, нормативних та емпіричних джерел визначити адміністративно-правовий аспект взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *задачі*:

- висвітлити стан наукової думки щодо взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями;
- визначити правовий статус громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права;
- охарактеризувати поняття взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації та виокремити її рівні;
- визначити стан правового регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації;
- висвітлити роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики;
- охарактеризувати правомочності громадських об'єднань, що реалізуються в процесі діяльності інституту звернень громадян;
- окреслити роль громадських об'єднань у здійсненні експертизи нормативних актів;
- охарактеризувати оновлений підхід до виділення принципів взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями;
- визначити засади використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час функціонування суб'єктів публічної адміністрації та діяльності громадських об'єднань.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий аспект взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Методи дослідження. Достовірність результатів дослідження забезпечена завдяки застосуванню сукупності філософських, загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, які використовуються в адміністративно-правових дослідженнях. В основі методологічної конструкції дисертаційної роботи лежить системний аналіз, завдяки якому визначено напрями дослідження взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Діалектичний метод дав змогу встановити правову основу та принципи взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації (підрозділи 1.3, 3.1). За допомогою логіко-системного методу сформульовано й поглиблено понятійний апарат, який використаний у дисертації (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3). За допомогою формально-догматичного методу здійснено змістовий аналіз норм чинного законодавства, що закріплюють використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації (підрозділ 3.2), а також окреслено напрями оптимізації законодавства, яке регулює державний, регіональний і локальний рівні взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації (розділ 2). Формально-логічний метод використано для аналізу складників взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації (підрозділ 1.2). Структурно-функціональний метод допоміг проаналізувати розвиток та стан наукової думки щодо адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань із

суб'єктами публічної адміністрації (підрозділ 1.1). Для з'ясування сутності, виокремлення принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на сучасному етапі застосовано прийоми логічного методу (підрозділ 3.1). Використання методів аналізу, моделювання та синтезу дало змогу сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, у якому визначені засади взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, а також міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, аналітичні звіти міжнародних інституцій та громадських об'єднань.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісним комплексним дослідженням адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Унаслідок дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій і висновків, зокрема:

уперше:

- надано визначення поняття «рівні взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації» як зовнішнього відображення ступеня впливу громадських об'єднань на публічні інституції залежно від юрисдикції згаданих органів;

- обґрунтовано тезу про те, що громадські об'єднання є тим суб'єктом адміністративного права, який може, по-перше, реалізувати окремі владно-управлінські функції; по-друге, взаємодіяти із суб'єктами публічної адміністрації у процесі реалізації наданих правомочностей;

- доведено, що суб'єктом адміністративних правовідносин щодо здійснення державної регуляторної політики можуть бути не будь-які громадські об'єднання, а лише ті, що мають статус юридичної особи;

- проведено класифікацію правомочностей громадських об'єднань, що реалізуються під час розгляду звернень громадян;

- виокремлено статичні та динамічні принципи взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації;

удосконалено:

- методологію проблеми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, яку запропоновано структурувати шляхом виділення трьох типів досліджень: а) досліджень адміністративного статусу громадських об'єднань; б) досліджень сутності взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, виокремлення її рівнів і форм; в) досліджень напрямів удосконалення взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на тлі процесів євроінтеграції та цифровізації;

- понятійний апарат в аналізованій галузі, зокрема визначення понять «громадські об'єднання», «публічні інституції», «суб'єкт публічної адміністрації», «взаємодія громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»;

- наукові напрацювання щодо визначення системи принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації;

- наукові положення стосовно процедури експертизи нормативних актів та виокремлення статусу громадського об'єднання як учасника цієї процедури;
набули подальшого розвитку:

- наукові підходи щодо виокремлення ознак, притаманних громадським об'єднанням як суб'єктам адміністративного права;

- теоретичні підходи стосовно аргументації покращення взаємодії суб'єктів публічної адміністрації та громадських об'єднань на всіх рівнях такими шляхами: а) досягнення одноманітності законодавства України, у якому регламентується співпраця держави та громадянського суспільства, з нормами Європейського Союзу; б) покращення механізмів взаємодії публічних інституцій і громадських об'єднань та нормативного закріплення їх конкретних форм; в) пошуку шляхів ефективної участі громадських об'єднань у державних справах;

- положення щодо трактування правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації як сукупності загальнообов'язкових положень, які містяться в нормативних актах міжнародного й національного характеру та спрямовані на впорядкування взаємовідносин громадських об'єднань із публічними інституціями, які належать до суб'єктів публічної адміністрації;

запропоновано:

- внести зміни до Закону України «Про громадські об'єднання», які спрямовані на покращення правового статусу громадських об'єднань та розширення їхніх правомочностей;

- виробити нормативно впорядкований механізм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на регіональному рівні;

- закріпити стратегію взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації з розширенням можливостей інтенсифікації використання цифрових технологій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять науково-теоретичний і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових досліджень проблемних питань адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації;

- *правотворчості* – для підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства, яким урегульовано питання адміністративно-правового статусу громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації;

– *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення питання адміністративно-правового статусу громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації;

– *навчальному процесі* – під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Адміністративне право», «Проблеми адміністративного права», у формуванні підрозділів підручників та навчальних посібників із відповідного навчального курсу, а також для підготовки статей і наукових повідомлень.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки та рекомендації оприлюднені на трьох науково-практичних конференціях, а саме: «Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики» (м. Харків, 2023 р.); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 2023 р.); «Восьмі Таврійські юридичні наукові читання» (м. Київ, 2023 р.).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення в 7 наукових публікаціях: у 3 статтях, що опубліковані у вітчизняних виданнях, які визнані як фахові з юридичних наук, у 1 статті – у зарубіжному науковому виданні, та у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура й обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 188 сторінок, у тому числі основного тексту – 146 сторінок. Список використаних джерел налічує 212 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено мету й завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження; розкрито наукову новизну, практичне значення одержаних результатів, зв'язок роботи з науковими програмами, планами й темами; наведено відомості про апробацію результатів і публікації, структуру роботи.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» складається із чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Стан наукової думки щодо взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»* проаналізовано доктрину права, у межах якої досліджено окремі аспекти взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Виявлено відсутність універсального підходу до трактування визначення адміністративного статусу суб'єктів публічної адміністрації і громадських об'єднань загалом та їх взаємодії зокрема. Виокремлено основні напрями наукових досліджень вибраної тематики залежно від предмета дослідження. Констатовано, що в більшості випадків під час дослідження статусу громадських об'єднань науковці та практики обмежувалися розглядом лише окремих їхніх правомочностей (наприклад, подання звернення, отримання доступу до публічної інформації, участі в роботі консультативних органів при

державних органах виконавчої влади тощо). З іншого боку, дослідження правового статусу суб'єктів публічної адміністрації не мають тривалої історії, оскільки виокремлення такої групи публічних інституцій пов'язане з впровадженням людиноцентристського підходу до здійснення адміністративно-правового регулювання та ознаменоване вибором офіційного курсу держави на вступ до Європейського Союзу.

У підрозділі 1.2 *«Правовий статус громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права»* досліджено характеристики громадських об'єднань, які визначають їхній адміністративно-правовий статус.

Охарактеризовано місце суб'єкта в адміністративному праві крізь призму визначення наявних у нього публічно-управлінських повноважень і механізму їх застосування, а в разі відсутності повноважень – окреслення правомочностей, що надаються суб'єкту в процесі взаємодії з тими, кого наділено публічно-управлінськими повноваженнями. Встановлено, що громадські об'єднання є тим суб'єктом адміністративного права, який може, по-перше, реалізувати окремі владно-управлінські функції; по-друге, взаємодіяти із суб'єктами публічної адміністрації в процесі реалізації наданих правомочностей.

Визначено, що громадські об'єднання можуть вступати в конкретні адміністративні правовідносини стосовно реалізації публічно-управлінських функцій, що врегульовано відповідною нормою права. Акцентовано на тому, що вступ громадських об'єднань у різні адміністративні правовідносини можливий за умови наявності в них відповідної адміністративної правосуб'єктності. Зазначено, що громадські об'єднання беруть участь в адміністративних правовідносинах щодо розгляду звернень громадян, одержання публічної інформації, участі в розробленні проєктів нормативно-правових актів, участі у здійсненні державної регуляторної політики, участі в роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються публічними інституціями, тощо.

У підрозділі 1.3 *«Сутність та рівні взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»* досліджено питання детермінації взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації, а також виокремлення її рівнів. Зазначено, що визначення рівнів взаємодії громадських об'єднань і держави є неможливим без дослідження понятійно-категоріального апарату шляхом розкриття змісту таких понять, як «громадські об'єднання», «публічні інституції», «суб'єкт публічної адміністрації» та «взаємодія громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації».

Встановлено, що громадське об'єднання є утворенням, яке організовується шляхом об'єднання осіб, має конкретну мету утворення й функціонування, що відрізняється залежно від специфіки (задоволення інтересів культурного, соціального, екологічного та інших спрямувань). Акцентовано на тому, що ознаками громадських об'єднань є добровільність, незалежність, неприбутковість, суспільна корисність, організаційна структурованість, реєстраційність.

Звернено увагу на те, що для покращення взаємодії держави та громадянського суспільства на всіх рівнях необхідні такі кроки: а) досягнення

одноманітності законодавства України, яким регламентована співпраця держави й громадянського суспільства, та норм Європейського Союзу; б) покращення механізмів взаємодії публічних інституцій і громадських об'єднань та нормативне закріплення їх конкретних форм; в) пошук шляхів до ефективної участі громадських об'єднань у державних справах.

У підрозділі 1.4 *«Правове регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»* досліджено правову основу взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Зазначено, що стан нормативного регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації характеризується динамікою структурного розширення.

Акцентовано на структуризації правового регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Проаналізовано основоположні норми правових актів національного та міжнародного характеру, які певним чином регулюють такі питання: а) правовий статус громадських об'єднань і суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень та інших суб'єктів); б) зовнішнє вираження взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації; в) напрями вдосконалення та чинники, що впливають на якісно-змістові характеристики взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Розділ 2 «Характеристика окремих форм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики»* окреслено роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики. Встановлено доцільність виокремлення двох видів правовідносин у сфері здійснення регуляторної політики: а) відносин щодо покращення правового регулювання господарських відносин; б) адміністративних відносин, пов'язаних із дотриманням суб'єктами, які реалізують регуляторну політику, визначених законодавством вимог. Відносини щодо вдосконалення правового регулювання господарської діяльності віднесено до адміністративних правовідносин, якщо йдеться про прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Акцентовано на варіаціях адміністративних відносин щодо здійснення регуляторної політики та місця в них громадських об'єднань.

Адміністративні правовідносини щодо здійснення регуляторної політики визначено як правовідносини, що виникають, змінюються та припиняються стосовно аналізу регуляторного впливу, здійснення відстеження результативності регуляторних актів, планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів, оприлюднення проєктів регуляторних актів, перегляду та систематизації регуляторних актів, а також ті правовідносини, що спрямовані на вдосконалення регуляторних актів. Акцентовано на особливостях адміністративних правовідносин щодо здійснення регуляторної політики та специфіці статусу громадських об'єднань як їх учасників. Зазначено, що суб'єктом цього виду адміністративних правовідносин можуть

бути не будь-які громадські об'єднання, а лише ті, що мають статус юридичної особи.

У підрозділі 2.2 *«Правомочності громадських об'єднань, що реалізуються в межах інституту звернення громадян»* проаналізовано засади участі громадських об'єднань у реалізації інституту звернення громадян.

Зроблено висновок, що громадські об'єднання наділені сукупністю прав, що спрямовані на можливість звернення до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших державних органів і їх посадових осіб щодо реалізації, сприяння та поновлення прав громадян, а також груп громадян, які об'єднані спільними інтересами й метою. Встановлено, що правомочності громадських об'єднань під час подання звернень різняться залежно від таких критеріїв: а) видового змісту звернення; б) мети подання звернення; в) ролі громадського об'єднання під час подання звернення; г) ролі громадського об'єднання під час подання електронної петиції як різновиду звернення.

Акцентовано на тому, що правомочностям громадських об'єднань під час подання звернень кореспондуватимуть обов'язки суб'єктів публічної адміністрації, яким ці звернення адресовані.

У підрозділі 2.3 *«Роль громадських об'єднань у здійсненні експертизи нормативних актів»* проаналізовано основоположні матеріально-процедурні характеристики проведення експертизи нормативних актів.

Акцентовано на тому, що проведення громадської експертизи нормативних актів здійснюється переважно на добровільній основі тими громадськими об'єднаннями, до предмета відання яких віднесені питання, що врегульовані нормативним актом. Аргументовано доцільність упорядкування процедури громадської експертизи нормативних актів та юридичного закріплення наслідків її проведення для діяльності суб'єктів, уповноважених приймати підзаконні нормативні акти.

Зроблено висновок про факультативність ознаки платності експертизи нормативних актів громадськими об'єднаннями.

Розділ 3 «Напрями оновлення засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Трансформація принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»* досліджено принципи взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Зазначено, що принципи залучення громадських об'єднань до вирішення публічно-правових питань зазнали трансформаційних змін унаслідок процесів євроінтеграції, цифровізації та дії правового режиму воєнного стану.

Проаналізовано характер впливу динамічних принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, а саме: а) принципу цифровізації взаємин громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації; б) принципу пріоритетності виду діяльності громадського об'єднання в процесі визначення форм і рівнів взаємодії; в) принципу максимального сприяння громадським об'єднанням під час їх діяльності; г) принципу контролю громадськості за діяльністю владних інституцій.

Обґрунтовано доцільність нормативного закріплення принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, а також забезпечення їх дотримання завдяки встановленню конкретної міри юридичної відповідальності.

У підрозділі 3.2 *«Стан використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»* проаналізовано вплив використання інформаційно-телекомунікаційних технологій на форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації незалежно від рівня такої взаємодії.

Визначено, що найбільшого впливу зазнали такі форми взаємодії, як подання звернень громадянами, доступ до публічної інформації, проведення експертизи нормативних актів, участь у державній регуляторній політиці.

Встановлено, що результатом використання цифрових технологій у роботі суб'єктів публічної адміністрації є оптимізація управлінської діяльності, оперативність вирішення адміністративних справ та реагування на запити громадськості, підвищення контрольно-наглядового ефекту за функціонуванням окремих публічних інституцій.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації в адміністративно-правовому аспекті. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі основні висновки та рекомендації:

1. Здійснено дослідження стану й розвитку наукової думки за темою дисертації, унаслідок чого встановлено відсутність комплексних робіт, присвячених безпосередньо проблемі взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Запропоновано підхід до структурування методології проблематики взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації шляхом виділення трьох типів досліджень: а) досліджень адміністративного статусу громадських об'єднань; б) досліджень сутності взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, виокремлення її рівнів і форм; в) досліджень напрямів удосконалення взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на тлі процесів євроінтеграції та цифровізації.

2. Встановлено, що громадські об'єднання є тим суб'єктом адміністративного права, який може реалізувати окремі владно-управлінські функції та взаємодіяти із суб'єктами публічної адміністрації у процесі реалізації наданих правомочностей. До характеристик, що вказують на специфіку громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права, віднесено такі ознаки: а) можливість бути учасником конкретного виду адміністративних правовідносин; б) наявність правомочності на набуття делегованих повноважень владно-управлінського характеру; в) можливість вступу в адміністративні правовідносини щодо набуття статусу громадського

об'єднання та щодо подальшої взаємодії громадського об'єднання і суб'єктів управлінського сектору; г) фактичне поширення на цього суб'єкта окремих видів адміністративного примусу на кшталт заборони продовжувати діяльність тощо.

3. Визначено поняття «рівні взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації» як зовнішнє відображення ступеня впливу громадських об'єднань на публічні інституції залежно від юрисдикції згаданих органів. Виокремлено такі рівні взаємодії громадських об'єднань і публічних інституцій: а) національний рівень (взаємодія громадських об'єднань із центральними органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на територію України); б) регіональний рівень, що включає в себе обласний рівень (взаємодія громадських об'єднань із місцевими органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на певні області) та районний рівень (взаємодія громадських об'єднань із місцевими органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на певні райони); в) локальний рівень (взаємодія громадських об'єднань з органами місцевого самоврядування, юрисдикція яких поширюється на міста).

4. Надано визначення поняття правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації як сукупності загальнообов'язкових положень, що містяться в нормативних актах міжнародного й національного характеру та спрямовані на впорядкування взаємовідносин громадських об'єднань із публічними інституціями, які належать до суб'єктів публічної адміністрації. До правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації віднесено положення нормативних актів національного характеру та нормативних актів міжнародного характеру. Спільним для зазначених нормативних актів є предмет правового регулювання.

5. Встановлено, що громадські об'єднання в ході здійснення регуляторної політики матимуть таке функціональне призначення: а) забезпечувальне (полягає в захисті прав та інтересів громадян у процесі реалізації конкретного регуляторного акта); б) сприяюче (проявляється у формуванні пропозицій до регуляторного акта); в) втручальне (проявляється під час здійснення контрольно-наглядових дій за розробленням, виконанням і моніторингом регуляторного акта).

6. Виокремлено та проаналізовано правомочності громадських об'єднань, що реалізуються в межах інституту звернення громадян, шляхом їх групування на такі типи: а) ті, що стосуються подання звернень громадянами; б) ті, що стосуються подання електронних петицій; в) ті, що стосуються участі під час розгляду звернень громадян; г) ті, що стосуються оскарження рішень про розгляд звернень громадян. Видова приналежність конкретних прав громадських об'єднань чинить вплив на потребу їх гарантування й забезпечення на нормативному та інституційному рівнях.

7. Встановлено, що здійснення громадської експертизи нормативних актів полягає в проведенні перевірки їх змісту за такими критеріями: а) щодо узгодження з Конституцією України та законодавством України, положеннями

міжнародних договорів, що ратифіковані Україною, зобов'язаннями України у сфері європейської інтеграції та правом Європейського Союзу; б) щодо відсутності корупційних ризиків та суперечностей у положеннях нормативного акта з нормами чинного антикорупційного законодавства; в) щодо відсутності можливостей суперечності положень нормативного акта чинним положенням законодавства в частині гендерної рівності.

8. Виокремлено статичні та динамічні принципи взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. До статичних засад віднесено принцип верховенства права, принцип належного врядування, принцип добровільності і взаємності, принцип вільного вибору форм взаємодії, принцип рівності перед законом, принцип прозорості, відкритості та публічності. До динамічних засад віднесено принцип цифровізації взаємин громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, принцип пріоритетності виду діяльності громадського об'єднання у процесі визначення форм і рівнів взаємодії, принцип максимального сприяння громадським об'єднанням у процесі їхньої діяльності, принцип контролю громадськості за діяльністю владних інституцій.

9. Встановлено, що використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації є закономірним етапом взаємовідносин держави з інститутами громадянського суспільства, який свідчить про оновлення їх якісно-кількісного складника. Обґрунтовано доцільність розширення цифрових технологій на всі форми та рівні взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

10. Запропоновано зміни й доповнення до вітчизняного законодавства, яке регулює відповідну сферу, зокрема:

а) внести зміни до Закону України «Про громадські об'єднання» шляхом, по-перше, нормативного віднесення всіх видів громадських об'єднань до суб'єктів здійснення регуляторної політики, а не лише тих, що мають статус юридичної особи; по-друге, закріплення принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, а також забезпечення їх дотримання встановленням конкретної міри юридичної відповідальності;

б) прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про механізм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на регіональному рівні»;

в) прийняти Стратегію взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, якою мають бути розширені можливості інтенсифікації використання цифрових технологій.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Губачова Д.В. Роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2022. № 4(78). С. 285–289.

2. Губачова Д.В. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 275–277.
3. Губачова Д.В. Рівні взаємодії громадських об'єднань з публічними інституціями. *Juris Europensis Scientia*. 2023. Вип. 4. С. 48–52.
4. Губачова Д.В. Регіональний рівень взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2023. № 3(55). С. 271–276.
5. Губачова Д.В. Участь громадських об'єднань в адміністративних правовідносинах. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики*: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами XI Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 27–28 квітня 2023 р. / редкол.: А.П. Гетьман та ін.; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Серія «Сектор безпеки України». Вип. 43. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. Ч. 1. С. 60–64.
6. Губачова Д.В. Характеристика окремих форм взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 347–350.
7. Губачова Д.В. Суб'єкти публічної адміністрації як сторона взаємодії з громадськими об'єднаннями. *Восьмі Таврійські юридичні наукові читання*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 16–17 червня 2023 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 237–240.

АНОТАЦІЇ

Губачова Д.В. Взаємодія громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації: адміністративно-правовий аспект. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2024.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Проаналізовано доктрину права, у межах якої розглянуто окремі аспекти взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Досліджено характеристики громадських об'єднань, які визначають їхній адміністративно-правовий статус, а також питання детермінації взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації, виокремлено її рівні. Встановлено, що визначення рівнів взаємодії громадських об'єднань та держави є неможливим без дослідження понятійно-категоріального апарату шляхом розкриття змісту таких понять, як «громадські об'єднання», «публічні інституції», «суб'єкт публічної адміністрації» та «взаємодія громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації».

Проаналізовано правову основу взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Зазначено, що стан нормативного

регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації характеризується динамікою структурного розширення. Окреслено роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики. Охарактеризовано засади участі громадських об'єднань у реалізації інституту звернення громадян, а також проаналізовано основоположні матеріально-процедурні характеристики проведення експертизи нормативних актів.

Встановлено, що принципи залучення громадських об'єднань до вирішення публічно-правових питань зазнали трансформаційних змін унаслідок процесів євроінтеграції, цифровізації та дії правового режиму воєнного стану. Проаналізовано вплив використання інформаційно-телекомунікаційних технологій на форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації незалежно від рівня такої взаємодії. Запропоновано внести зміни до чинного законодавства, яким упорядковано взаємодію громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, взаємодія, громадське об'єднання, євроінтеграція, звернення громадян, контроль, принципи взаємодії, публічне адміністрування, регуляторна політика, рівні взаємодії, сприяння, суб'єкт публічної адміністрації, форми взаємодії, цифровізація.

Gubachova D.V. Interaction of public associations with subjects of public administration: administrative and legal aspect. – Manuscript.

Dissertation on the scientific level of the candidate of legal sciences in specialties 12.00.07 – administrative law and processes; financial law; information law. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2024.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the interaction of public associations with subjects of public administration. The legal doctrine was analyzed, within which certain aspects of the interaction of public associations with subjects of public administration were investigated. The characteristics of public associations, which determine their administrative and legal status, as well as the issue of determining the interaction of public associations and subjects of public administration, as well as distinguishing their levels, have been studied. It is noted that determining the levels of interaction between public associations and the state is impossible without researching the conceptual and categorical apparatus by revealing the content of such concepts as “public associations”, “public institutions”, “subject of public administration” and “interaction of public associations with subjects of public administration”.

The legal basis of interaction of public associations with subjects of public administration is analyzed. It is noted that the state of regulatory regulation of interaction of public associations with subjects of public administration is characterized by the dynamics of structural expansion. The role of public associations in the implementation of state regulatory policy is outlined, the principles of participation of public associations in the implementation of the institution of citizen appeals are characterized, and the fundamental material and procedural characteristics of the examination of regulatory acts are analyzed.

It was established that the principles of involvement of public associations in solving public and legal issues have undergone transformational changes as a result of European integration processes, digitization processes and actions of the legal regime of martial law. The influence of the use of information and telecommunication technologies on the forms of interaction of public associations with subjects of public administration is analyzed, regardless of the level of such interaction.

For the first time, the concept of “levels of interaction between public associations and subjects of public administration” was defined as an external reflection of the degree of influence of public associations on public institutions depending on the jurisdiction of the mentioned bodies. The thesis that public associations are the subject of administrative law that can: a) implement separate power-management functions is substantiated; b) interact with subjects of public administration in the exercise of granted powers. It has been proven that the subject of administrative legal relations regarding the implementation of state regulatory policy cannot be any public associations, but only those that have the status of legal entities. The classification of the powers of public associations, which are exercised during consideration of citizens’ appeals, has been carried out. The static and dynamic principles of interaction of public associations with subjects of public administration are singled out. Amendments to the current legislation regulating the interaction of public associations with subjects of public administration are proposed.

Key words: *administrative-legal status, appeals of citizens, assistance, control, digitalization, European integration, forms of interaction, interaction, levels of interaction, principles of interaction, public administration, public association, regulatory policy, subject of public administration.*

Підписано до друку 30.12.2023. Формат 60х90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 1093.
Видавництво і друкарня – Видавництво «Юридика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08
E-mail: mailbox@juridica.od.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7653 від 18.08.2022 р.