

Зважаючи на вище викладене, під реалізацією норм права варто розуміти практичне втілення у життя правових настанов через правомірну поведінку суб'єктів з метою задоволення потреб людини, суспільства та держави, тобто досягнення бажаного особистого чи соціального результату.

**Список використаної літератури:**

1. Власов Ю.Л. Окремі проблеми реалізації норм права у практичній діяльності органів судової влади. // Держава і право. Юрид. і політ. науки: 36. наук. пр. — 2005. — Вип. 29. — С. 22-26
2. Гнатюк М.Д. Реалізація правових норм: поняття та значення // Держава і право. Юрид. і політ. науки: 36. наук. пр. — 2004. — Вип. 27. — С. 79 – 85
3. Лазарев В.В. Социально-психологические аспекты применения права. — Казань, 1982.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка - К., 2003.
5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. — К., 2001.
6. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Учебник: 3-е изд. Дополн. и испр. — М.: 2008.
7. Скакун О.Ф. Теория держави та права. Підручник./ Пер. с рос.. — Харків: Консум, 2006.
8. Решетов О.В. Реализация норм советского права. — Казань, 1989.
9. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. — М.1966.
10. Медведчук В.В. Про методологічні основи правової системи України та шляхи її вдосконалення // Вісник Академії правових наук України. — Х., 1996. — С. 36-42

Надійшла до редакції 27.01.2012

**МУРЗА В.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Маріупольський державний  
економіко-гуманітарний університет)

УДК 340.1

**РОЛЬ ГРОМАДСЬКОГО НАГЛЯДУ В ДЕРЖАВІ**

Розглянуто суб'єкт, об'єкт і предмет громадського нагляду у державі. Акцентовано увагу на функціях громадського нагляду. Визначено роль громадського нагляду у державі.

**Ключові слова:** громадський нагляд, громадський контроль, функції нагляду.

Рассматриваются субъект, объект и предмет общественного надзора в государстве. Акцентируется внимание на функциях общественного надзора. Определяется роль общественного надзора в государстве.

**Ключевые слова:** общественный надзор, общественный контроль, функции надзора.

The subject, object and subject of public oversight in the state considered. Attention is accented on the functions of public oversight. The role of public oversight in the state are defined.

**Keywords:** public oversight, public oversight, oversight.

Докорінні зміни українського суспільства, що розпочалися останнім часом, супроводжуються пошуком нових та апробацією вже тестованих зарубіжними країнами форм і способів взаємодії населення з органами публічної влади. Усе більшого визнання як у наукових колах, так і серед пересічних громадян набуває той факт, що для належного функціонування та розвитку демократії в Україні конче необхідний дієвий механізм громадського нагляду. Розвиток механізму захисту прав і свобод громадян вимагає цілеспрямованого руйнування певних стереотипів. За минулі роки людина вимушена була примиритися із засиллям бюрократичних зловживань, адміністративної тяганини в органах управління, з безвідповідальністю та безкарністю чиновників. Люди не звикли захищати свої права у стосунках з державними органами та їх посадовими особами [1, с. 168]. Тому питання громадського нагляду у державі на сьогодні починає займати чільне місце у вітчизняній політико-правовій практиці. Це пояснюється тим, що зазначена діяльність має на меті спостереження за дотриманням прав і свобод людини, забезпечення порядку, що на даний час є достатньо актуальним для України.

Зазначеним питанням останнім часом приділяють дедалі більшу увагу як вітчизняні, так і закордонні дослідники, серед яких Ю.Г. Барабаш [1], В.П. Беляєв [2], С.Ф. Денисюк [3], О.М. Ключев [4], А.Т. Комзюк [5], С.Ф. Константінов [6], О.М. Музичук [7], С. Новіков [8], В.М. Пальченкова [9], О. Федоровська [10] та ін. Водночас слід вказати, що перелічені автори торка-



лися цього питання лише в аспекті громадського контролю. Питанням громадського нагляду і його ролі у державі окремих наукових досліджень не присвячувалось.

*Метою* даної роботи є з'ясування значення громадського нагляду, визначення його ролі у державі.

Починаючи розглядати роль громадського нагляду у державі, варто пригадати, що ще в «Філософії права» Гегель писав: «Забезпечення держави і тих, хто знаходиться під її управлінням, від зловживань владою полягає, з одного боку, безпосередньо в їх ієрархії і відповідальності, з іншого – в правах обшин, корпорацій контролювати з низу». Потрібно зрозуміти нарешті, що держава в особі відповідних органів і посадових осіб – це виконавець волі громадян, народу, суспільства, але не навпаки. І саме для цього необхідно створити систему органів громадського нагляду, наділити їх відповідними правами. Причому, як підкреслює Л.В. Акопов, цей контроль повинен здійснюватися в правовій формі. Водночас І.Л. Трунов обґрунтовано закликає до «прозорості» громадського контролю за державною службою чиновників, а Ю.Н. Старілов звертає увагу на необхідність створення численних механізмів контролю громадськості за публічною адміністрацією, зокрема за діяльністю контрольно-наглядових органів [2, с. 3]. На наш погляд, для повноцінного і демократичного розвитку України потрібен саме такий діючий механізм взаємних гарантій між державою і суспільством.

На сучасному етапі розвитку України одним із найактуальніших питань є залучення громадськості до процесу здійснення нагляду, ефективність і прозорість діяльності органів публічної влади. В Україні процес нагляду ще не є прозорим, а діяльність влади не завжди зрозуміла населенню. Закритість влади від громадськості, насамперед при прийнятті управлінських рішень, є суттєвим гальмівним фактором на шляху демократичних перетворень. Сучасне законодавство України надає певні можливості для взаємодії органів публічної влади з громадськістю, але технології та методи цієї взаємодії ще потребують свого вдосконалення [6, с. 23].

Розглянувши основні складові ознаки контрольно-наглядової діяльності, які висвітлюються у науковій юридичній літературі, можна зазначити, що, на нашу думку, не зовсім коректно вести мову про те, що діяльність громадян, об'єднань громадян і ЗМІ є контрольною, оскільки їй не притаманний такий компонент, як межі здійснення, що разом із юридичною сферою, об'єктом і суб'єктом формує контроль як цілісну систему. Тому громадяни, об'єднання громадян і ЗМІ повинні вважатися суб'єктами не цивільного, а громадського нагляду [6, с. 23]. Діяльність представників громадськості назвати контролем можна із значною долею умовності, оскільки в роботі багатьох з них відсутні обов'язкові ознаки контролю – право втручатися в оперативну діяльність того, кого контролюють, та право самостійно притягувати винних до юридичної відповідальності [5, с. 161]. Тому, на нашу думку, цю діяльність доречніше було б називати громадським наглядом.

У ході подальшого розгляду зазначеного питання перед нами постає завдання стосовно визначення суб'єкта, об'єкта і предмета громадського нагляду. Звертаючись до юридичної літератури, ми можемо визначити, що під суб'єктами громадського нагляду можна розуміти: громадські організації та політичні партії, професійні спілки, громадські інспектори; наглядові та громадські ради, громадські консультативні ради, спостережні комісії, засоби масової інформації тощо, у зв'язку з чим доцільною буде їх класифікація. Зокрема, суб'єктів, які здійснюють громадський нагляд, за таким критерієм, як їх кількісний склад, доцільно об'єднати у дві групи: 1) колективні, які репрезентовані політичними партіями та громадськими організаціями, професійними спілками, громадськими та наглядовими радами (колегіями), спостережними комісіями, аудиторськими фірмами, трудовими колективами тощо; 2) індивідуальні, що реалізують свої наглядові повноваження одноособово (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, громадські інспектори, захисники на досудовому слідстві, представники та інші фахівці в галузі права, які надають правову допомогу за договором під час юрисдикційного процесу, журналісти ЗМІ, працівники правоохоронних органів тощо) [7, с. 56].

Отже, суб'єктами громадського нагляду є людина, соціальна група, організація. Саме за суб'єктним складом громадський нагляд відрізняється від інших видів нагляду, наприклад державного, де суб'єктами виступають компетентні щодо його проведення державні органи, підрозділи чи установи або їх посадові особи.

Об'єкт нагляду – це той або те, щодо кого або чого він здійснюється. Предмет громадсь-



кого нагляду – це ті властивості об'єкта нагляду, параметри щодо яких здійснюється нагляд.

Процедура громадського нагляду містить у собі три стадії, кожна з яких має свої завдання:

- встановлення фактичного стану об'єкта (за відповідними параметрами);
- оцінка цього стану;

• прийняття відповідних заходів впливу [4, с. 67]. Така структура стадій цієї діяльності, на нашу думку, є найбільш сприятливою і логічною, оскільки вона повністю розкриває основні завдання, які ставляться перед громадою при проведенні нагляду за діяльністю держави і її органів.

Слід зазначити, що наявність нагляду з боку населення держави над органами влади є необхідною умовою функціонування громадянського суспільства, оскільки він є ефективною гарантією соціальної безпеки та стабільності. Історія свідчить про те, що державно-владні інститути будь-якої з форм державного устрою чи правління за відсутності над ними нагляду або контролю схильні відроджуватися та деградувати. Такі умови є сприятливою сферою для розвитку тоталітарних методів управління, що неминуче призводить до обмеження прав і свобод людини. Крім того, такий нагляд надає реальної можливості населенню впливати на політичні процеси в суспільстві в період між проведенням виборів, таким чином забезпечуючи стабільність демократії [1, с. 170].

На сучасному етапі розвитку суспільства активна роль громадян у забезпеченні своїх прав і свобод є одним з основних факторів, який дисциплінує поведінку службовців державного апарату та громадян як у сфері державного управління, так і в суспільстві взагалі. На думку деяких авторів, легітимність державної влади проявляється лише тією мірою, якою громадянському суспільству та його інституціям (партіям, громадським організаціям, пресі) вдається здійснювати ефективний нагляд за реалізацією політико-правових процесів, виключивши саму можливість узурпації державної влади будь-яким класом, партією, кланом, угрупованням, припинити факти бюрократизації державного апарату й зловживання владою [1, с. 171].

Можна виділити такі основні функції громадського нагляду: правоохоронну, інформаційну, превентивну. Застосовуючи різні форми нагляду його суб'єкти забезпечують захист прав та свобод людини і громадянина, сприяючи при цьому встановленню законності в діяльності державних органів. У цьому проявляється правоохоронна функція. Так, звернення громадян, на перший погляд, можуть бути вигідними тільки тим, хто їх направляє. Але звертаючись до компетентних органів із заявами і скаргами для захисту своїх законних прав та інтересів, громадяни акцентують увагу на порушеннях законності. А отже, сприяють боротьбі з явищами бюрократизму, нелегальності та свавілля у державних структурах. Беручи участь у мітингах, зборах, демонстраціях, українська громада намагається більш радикальним шляхом вирішити проблеми, які накопичилися в тій чи іншій сфері [1, с. 171]. Така діяльність громади підтверджує її активну участь у процесі нагляду за дотриманням демократії у країні.

Суттєве значення в системі функцій громадського нагляду має інформаційна функція. Конституція України гарантує принцип гласності та відкритості у діяльності органів державної влади. Стаття 5 Закону України «Про інформацію» називає основні принципи інформаційних відносин: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації. Головними напрямками і способами державної інформаційної політики є забезпечення доступу громадян до інформації. Об'єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах [1, с. 171-172]. Ця функція допомагає громаді знайомитися з напрямками діяльності держави, її політикою і постійно слідкувати за дотриманням основних прав і свобод людини, демократичних засад у країні.

Завданнями громадського нагляду є не лише усунення неправомірних дій та рішень з боку державних органів та їх посадових осіб з метою захисту прав та законних інтересів, а також недопущення їх у подальшому. У цьому виявляється превентивна функція. Відповідно до положень Закону України «Про об'єднання громадян» об'єднання громадян мають право вносити пропозиції до органів влади та управління. Стаття 35 у пункті 3 Закону України «Про вибори народних депутатів України» вказує: на засіданнях окружної чи дільничної виборчої комісії, у тому числі при підрахунку голосів та встановленні результатів голосування, на



виборчій дільниці в день виборів у приміщенні, де проводиться голосування, мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення відповідної комісії лише такі особи: 1) члени виборчих комісій вищого рівня; 2) кандидати у депутати, уповноважені особи партій (блоків), офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу; 3) офіційні спостерігачі від громадських організацій (разом не більше трьох осіб від різних громадських організацій); 4) офіційні спостерігачі від іноземних держав і міжнародних організацій; 5) представники засобів масової інформації (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації). Цілком очевидно, що для підтримання законності під час виборчої кампанії для своєчасного виявлення та попередження порушень виборчого законодавства існує інститут офіційного спостерігача [1, с. 172]. Тобто нагляд з боку суспільства за процедурою формування нового керівництва країни має забезпечити прихід до влади законно обраних представників і уникнення зловживань при самій процедурі їх обрання.

Одним із основних факторів, які становлять потенційну загрозу внутрішній безпеці держави, є можлива відсутність піднаглядності окремих органів державної влади, в тому числі й правоохоронних органів, з боку незалежних (від цієї влади) інституцій, тобто з боку громадянського суспільства. Тому розвиток громадянського суспільства і його демократичних інститутів в Україні об'єктивно вимагає розробки та впровадження дієвого громадського нагляду за діяльністю правоохоронних органів, який відповідає формам, змісту та практиці наглядової діяльності у демократичних країнах.

У даному випадку громадський нагляд можна визначити як систему відносин громадянського суспільства з державою, яка базується на підзвітності органів державної виконавчої влади (правоохоронних органів) органам державної законодавчої влади (парламентський нагляд) та недержавним структурам (громадськості). Основне спрямування громадського нагляду – запобігання перетворенню країни на державу «поліцейського типу» і сприяння розвитку демократичних процесів у піднаглядних структурах. Основною проблемою на цьому шляху є відсутність поінформованості широкої громадськості та її представників («недержавних організацій», журналістів тощо) про ті процеси, які відбуваються в зазначених правоохоронних структурах [3, с. 39].

Таким чином, громадський нагляд відіграє величезну роль у демократичній країні. Ця діяльність дозволяє громадськості здійснювати постійний нагляд за діяльністю держави, її органів та посадових осіб незалежно від сфери їх компетенції. Основною метою громадського нагляду є забезпечення додержання державними органами (посадовими особами) основних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Також слід зазначити, що громадський нагляд стоїть на перепоні до перетворення демократичної країни у тоталітарну. Отже, громадський нагляд забезпечує безпосередній вплив громадськості на владу з метою дотримання верховенства права та законності в державі.

#### Список використаної літератури:

1. Барабаш Ю., Павшук К. Сутність громадського контролю в Україні // Правничий часопис Донецького університету. – 2010. – № 1 (23). – С. 168-175.
2. Беляев В.П. Общественный контроль в современной России // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 6. – С. 2-6.
3. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів: організаційно-правові засади // Право і безпека. – 2009. – № 3. – С. 39-42.
4. Ключев О. Проблеми розвитку громадського контролю за правоохоронною діяльністю органів внутрішніх справ // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 2 (122). – С. 66-69.
5. Комзюк А., Панчук О. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління // Вісник нац. ун-ту внутр. справ. – 2003. – № 23. – С. 160-164.
6. Константинов С. Громадський контроль за діяльністю міліції // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 1. – С. 23-24.
7. Музичук О.М. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні // Наше право. – 2010. – № 3. – С. 54-58.
8. Новіков С. Институалізація громадського контролю виборчого процесу в Україні // Людина і політика. – 2004. – № 5 (35). – С. 17-24.
9. Пальченкова В.М. Роль громадського контролю за місцями позбавлення волі у запобіганні злочинності в Україні // Вісник кримінологічної асоціації України. – 2011. – № 1. – С. 101-106.
10. Федоровська О. Громадський контроль в галузі охорони довкілля: проблеми та перспективи // Юридична Україна. – 2005. – № 4 (28). – С. 70-74.

Надійшла до редакції 28.02.2012

