

10. Цалюк О.М. Реалізація прав людини і громадянина в державно-службових відносинах в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Цалюк. – Донецьк, 2011. – 187 с.

11. Чанов С.Е. Службное правоотношение: понятие, структура, обеспечение : [монография] / С.Е. Чанов ; под ред. В.В. Володина. – М. : Ось-89, 2009. – 220 с.

12. Біла Л.Р. Поняття державно-службових відносин та їхня правова природа / Л.Р. Біла // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. – Т. 1. – О. : Юрид. л-ра, 2002. – С. 171–184.

13. Оболенський О.Ю. Державна служба : [навч. посібник] / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.

УДК 342.9

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В СУЧАСНІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ УКРАЇНИ

CONCEPT AND MAIN FEATURES OF PUBLIC CONTROL IN MODERN ADMINISTRATIVE LAW DOCTRINE UKRAINE

Сквірський І.О.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного та трудового права
Запорізького національного університету*

У статті автор аналізує підходи до розуміння громадського контролю в радянському адміністративному праві, конституційні основи суспільного контролю в сучасній незалежній Україні, різні точки зору щодо визначення його ознак сучасними представниками науки адміністративного права України, формулює на підставі зробленого аналізу власне авторське визначення поняття громадського контролю, виділяючи його основні ознаки.

Ключові слова: громадський контроль, народ, контроль, ознаки, громадські організації, інститут, суспільство.

В статье автор анализирует подходы к пониманию общественного контроля в советском административном праве, конституционные основы общественного контроля в современной независимой Украине, разные точки зрения по поводу определения его признаков современными представителями науки административного права Украины, формулирует на основе осуществленного анализа собственное авторское определение понятия общественного контроля, выделяя его основные признаки.

Ключевые слова: общественный контроль, народ, контроль, признаки, общественные организации, институт, общество.

In the article author analyzes approaches to the understanding of public control in the Soviet administrative law, constitutional foundations of public control in modern independent Ukraine, different views on the definition of its features by modern representatives of science of administrative law in Ukraine. On basis of made analysis author formulates own definition of the concept of public control, highlighting its main features.

Key words: public control, people, control, features, public organizations, institution, society.

Громадський контроль як поняття є одночасно і добре знайомим, і мало вивченим для українських учених. Це пов'язано з тим, що це поняття досить активно використовувалося в радянській правовій літературі, а також законодавстві. На вказану тему було підготовлено велику кількість наукових статей, виступів і рекомендацій. Подібна ситуація в повній мірі відповідала реаліям радянської держави, в якій приділялася значна увага залученню широких верств громадськості до процесу контролю за функціонуванням органів державної влади і управління. Однак особливість названих тенденцій полягала в тому, що вони реалізовувалися переважно на теоретичному рівні, а там, де органи громадського контролю дійсно функціонували, вони настільки «зливалися» з державним апаратом, тому розмежувати їх було неможливо. В результаті цього в СРСР було напрацьовано величезну кількість науково-практичного матеріалу з питань громадського контролю, який насправді був абсолютно марним.

Після розпаду радянської держави і формування на її «уламках» незалежної української держави питання про організацію та здійснення громадського контролю виникло знову. На цей раз першоосновою громадського контролю називають не загальнонародний характер держави, а ряд закріплених в Конституції України [1] положень, які визначають, що:

– носієм влади і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина 2 статті 5). На думку Конституційного Суду України, ця формула означає, що «український народ, відповідно до частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України, є єдиним джерелом влади, яку він здійснює безпосередньо». Положення «носієм суверенітету <...> є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи дер-

жавної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, яка походить від народу» [2 ; 3];

– громадяни України мають право брати участь у державному управлінні (частина 1 статті 38).

Процитовані положення Конституції України досить чітко, на нашу думку, вказують на те, що громадяни України мають право бути активними учасниками державного життя. Однією з можливих форм такої участі є громадський контроль.

Громадський контроль саме в такому його розумінні є новим інститутом українського суспільства. Правова природа громадського контролю походить від влади і суспільства. Оскільки розвиток суспільства здійснюється за умови єдності і боротьби протиріч: між соціумом і державою, між бажанням до необмеженої свободи і необхідністю обмежень в ім'я організації суспільного життя, своє основне завдання суспільна еліта бачить у приборканні авторитарної експансії держави, а державна еліта – у приборканні охлократичних тенденцій соціуму [4, с. 337]. Шляхом збалансування цієї системи стримувань і противаг забезпечується сталий розвиток суспільства. Одним з найбільш ефективних засобів, спрямованих на досягнення зазначеної мети, якраз і є громадський контроль.

Як показав аналіз наукової літератури, на сьогоднішній день в літературі має місце достатня велика кількість варіацій, присвячених тлумаченню зазначеного терміна. Так, наприклад, під громадським контролем розуміється: різновид контролю, який здійснюється громадськими організаціями або окремими громадянами [5, с. 208]; один з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством і державою [6, с. 149]; система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності державних органів недержавним структурам (громадським організаціям, пересічним громадянам, незалежним аналітичним центрам, засобам масової інформації) [7, с. 82].

Спроба сформулювати визначення громадського контролю була зроблена також і в проекті Закону

України «Про громадський контроль» [8], де під ним розуміється здійснення правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування положень Конституції, законів України, інших нормативно-правових актів з метою сприяння їх ефективній діяльності та виконання покладених на них функцій, захисту прав, свобод, інтересів громадян.

Аналіз зазначених вище визначень, на наш погляд, дозволяє зробити висновок, що більшість з них містить в собі недоліки (неточності), наявність яких не дозволяють точно і повно зрозуміти сутність цього явища. Так, наприклад, не можна погодитися з думкою, що громадський контроль здійснюється громадськими організаціями, об'єднаннями громадян або громадянами, оскільки насправді коло суб'єктів громадського контролю значно ширше. Так, в ньому можуть брати участь суб'єкти, які не мають статусу громадської організації. У цьому випадку йдеться про наглядові ради, трудові колективи. Використання терміну «громадяни» також обмежує коло індивідуальних суб'єктів громадського контролю, оскільки при такому підході виключається участь у ньому іноземних громадян, осіб без громадянства, громадських інспекторів та інших верств населення.

Виходячи з викладеного, пропонуємо під громадським контролем розуміти спостереження громадськості за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадовими особами, а також за недержавними організаціями та іншими суб'єктами при здійсненні ними владних управлінських функцій, в тому числі і в разі виконання ними делегованих владних повноважень, яке має своєю метою забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного управління.

Громадський контроль, виходячи з викладеного, не може бути обмежений як за своєю спрямованістю, так і за своїм змістом. Іншими словами, абсолютно всі сфери і напрями діяльності суб'єктів публічної влади повинні і можуть бути об'єктами громадського контролю. Одним з таких об'єктів є правоохоронні органи України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення пункту 6 частини першої статті 106 Конституції України (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 80. – Ст. 2701.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 41. – Ст. 2605.
4. Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика : [монография] / Г.В. Щекин. – К. : МАУП, 2000. – 576 с.
5. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
6. Державне управління : [навч. посібн.] / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко] ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
7. Денисюк С.Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні / С.Ф. Денисюк. – Х. : ТД «Золота миля», 2010. – 368 с.
8. Про громадський контроль : Проект закону, внесений народними депутатами України А.В. Раханським, І.Ф. Шаровим [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6246&skl=5.