

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кушнір С.М., старший викладач

Запорізький національний університет

У статті, на підставі аналізу наявних літературних джерел, розглядається класифікація правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання за різними класифікаційними критеріями.

Ключові слова: правовий засіб, громадський контроль, механізм, правове регулювання, класифікація.

Кушнір С.Н. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье, на основе анализа имеющихся литературных источников, рассматривается классификация правовых средств общественного контроля в механизме правового регулирования по разным классификационным критериям.

Ключевые слова: правовое средство, общественный контроль, механизм, правовое регулирование, классификация.

Kushnir S.N. CLASSIFICATION OF LEGAL FACILITIES OF PUBLIC INSPECTION IS IN MECHANISM OF LEGAL ADJUSTING / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the article, on the basis of analysis of present literary sources, classification of legal facilities of public inspection is examined in the mechanism of the legal adjusting on different classification criteria.

Key words: legal mean, public inspection, mechanism, legal adjusting, classification.

Механізм правового регулювання української держави знаходиться в процесі реформування і подальшого удосконалення. В умовах демократизації українського суспільства і державної влади, підвищення ролі громадськості в побудові соціальної правової держави особливу роль повинен відігравати громадський контроль за діяльністю органів держави та посадових осіб.

Основними елементами механізму правового регулювання є різноманітні правові засоби, за допомогою яких досягаються публічні та приватні цілі правового регулювання суспільних відносин. Громадський контроль за діяльністю органів державної влади здійснюється в різних формах із використанням передбачених законодавством правових засобів. Система правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання України потребує суттєвого удосконалення та впровадження інноваційних технологій, що обумовлює актуальність дослідження зазначеної тематики з метою формування цілісного уявлення про систему правових засобів громадського контролю та формулювання конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та юридичної практики в зазначеній сфері суспільних відносин.

Тематичні дослідження розглядають категорію „правові засоби” як основну категорію інструментальної теорії права (С.С. Алексєєв, О.В. Малько, К.В. Шундіков, О.В. Онуфрієнко). Однак у контексті сучасної пізнавальної ситуації в юридичній науці ця категорія застосовується здебільшого як узагальнююче поняття з надто широким змістом, що покликане полегшити групування за функціональною ознакою різноякісних, у тому числі навіть очевидно неюридичних, явищ. Саме в такому сенсі термін „правові засоби” використовується в роботах С.М. Аброськіна, О.О. Авраменко, І.О. Дзери, Р.М. Кашапова, В.А. Команчі, Т.Ш. Кулматова, О.О. Небрат, В.В. Трухачова, Ю.І. Чалого, Т.М. Чапурко та ін. Разом із цим сформовано кілька цілком обґрунтованих підходів до розуміння категорії „правові засоби” як категорії, що має самостійне значення: авторські концепції запропонували російські вчені С.С. Алексєєв, О.В. Малько, К.В. Шундіков, Б.І. Пугинський; детально розробив концепцію правових засобів в інструментальній теорії права український науковець О.В. Онуфрієнко; у межах західноєвропейської теорії права власний підхід до розуміння категорії „правові інструменти” пропонує Ж.-Л. Бержель.

В останні роки категорію „правові засоби” активно використовують у своїх дослідженнях вітчизняні вчені: М.В. Буроменський, Д.О. Андрєєв, Н.В. Анішук, Т.В. Волинець, Н.В. Волкова, О.О. Ганзенко, Ю.В. Гридасов, І.О. Дзера, Н.М. Дятленко, Г.В. Єрмоєнко, Л.В. Карабут, В.І. Ткаченко, Б.В. Кузьменко, М.М. Кузьміна, О.А. Куций, І.І. Митрофанов,

О.С. Мірошніченко, О.О. Небрат, Є.Б. Ольховський, О.В. Онуфрієнко, В.В. Пахомов, О.Ю. Салманова, О.О. Степанов, Р.Б. Хорольський, А.М. Чернобай та інші відомі науковці.

Різні напрямки здійснення громадського контролю розробляли у своїх працях науковці: С.Г. Братель (громадський контроль за діяльністю міліції), О.Б. Федоровська (правове забезпечення громадського екологічного контролю в Україні), О.В. Покоłodна (механізм вдосконалення взаємодії органів податкової служби з громадськістю), В.І. Брудний, А.С. Крупник, О.С. Орловський (громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів), С.Ф. Денисюк (громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади), Т.В. Наливайко (громадський контроль в Україні як інститут громадського суспільства: теоретико-правовий контроль) та інші відомі вчені.

Проте, незважаючи на достатньо велику кількість досліджень категорії „правові засоби” та сутності і напрямків громадського контролю, недостатньо розробленим залишається питання класифікації правових засобів здійснення громадського контролю в механізмі правового регулювання. Зазначене обумовлює актуальність написання даної наукової статті, її теоретичну та практичну значимість. Адже чітка і детальна класифікація правових засобів громадського контролю дозволить суб’єкту права використовувати досліджений правовий інструментарій на практиці, володіючи всім спектром знань про свої можливості.

Метою наукової статті є авторська класифікація правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання та їх загальна характеристика.

Мета наукової статті обумовлює необхідність розв’язання низки взаємопов’язаних дослідницьких завдань: по-перше, дослідити теоретико-методологічну основу дослідження правових засобів у механізмі правового регулювання; по-друге, провести наукове узагальнення та сформулювати авторське визначення категорії „правові засоби”; по-третє, здійснити авторську класифікацію правових засобів громадського контролю та дати їм змістовну характеристику; по-четверте, сформулювати пропозиції щодо удосконалення правового інструментарію громадського контролю в Україні та визначити перспективи подальшого дослідження даної тематики.

Об’єктом наукової статті є суспільні відносини, пов’язані із громадським контролем за діяльністю органів державної влади в механізмі правового регулювання. Предметом наукової статті є класифікація правових засобів громадського контролю в механізмі правового регулювання.

Методологія написання наукової статті ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження.

На думку О.В. Онуфрієнка, у найзагальнішому сенсі правові засоби – це система субстанціональних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб’єкти правовідносин, що поступово набувають характеру інструментальної гри, досягають приватних та публічних цілей [1].

Категорія „правові засоби” активно використовується вітчизняними та зарубіжними науковцями, про що свідчить значна кількість дисертаційних та монографічних досліджень із використанням зазначеної дефініції [2-7].

Під категорією „правові засоби” ми можемо розуміти фактично всі елементи правової реальності, які використовуються для досягнення приватної чи публічної мети. Отже, всі елементи механізму правового регулювання є інструментами – „правовими засобами”. Достовірність такої думки підтверджується позицією О.Ф. Скакун, яка визначає механізм правового регулювання як узятую в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб’єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок („належне” у праві стає „сущим”) [8]. А на думку П.М. Рабіновича, механізм юридичного регулювання – це система всіх юридичних засобів, за посередництвом яких держава здійснює владний вплив на суспільні відносини [9].

Отже, і норма права як первинний елемент механізму правового регулювання, і нормативно-правові акти, і суспільні відносини, і акти застосування норм права, і інтерпретаційно-правові

акти є правовими засобами досягнення приватної чи публічної мети учасниками правових відносин.

У широкому розумінні правовими засобами ми маємо право назвати всі засоби досягнення визначеної мети, які регламентовані нормами права, передбачені чинним законодавством. Адже, регламентованість правом визначає правовий характер тих чи інших засобів.

Таким чином, всі інструменти здійснення громадського контролю, які регламентовані чинним нормативно-правовими актами ми можемо назвати правовими засобами громадського контролю. Такий інструментальний підхід дозволяє розуміти і сприймати право не тільки як систему дозволів, заборон та зобов'язань, а величезну і потужну систему правових інструментів досягнення поставленої мети. Право виступає не як нав'язане державою, а як надане для використання суб'єктами суспільних відносин.

Враховуючи таку позицію, важливою стає класифікація відповідних правових засобів для кожної сфери та кожного напрямку суспільних відносин, щоб кожен громадянин бачив перед собою не неосяжний масив нормативно-правового матеріалу, а чітку і конкретну систему правових інструментів, яку він може використати для вирішення конкретного питання і задоволення своєї конкретної потреби.

Наша мета – провести класифікацію інструментів громадського контролю в механізмі правового регулювання. Враховуючи накопичений теоретичний та практичний досвід, ми можемо виділити наступні правові засоби громадського контролю:

- громадські ради при органах державної влади (достатньо поширений правовий засіб, що забезпечує прозорість діяльності органів держави та врахування пропозицій представників громадськості);
- громадські комісії при державних установах та підприємствах (аналог громадських рад, що використовується для здійснення контролю за господарською та іншою діяльністю державного підприємства чи установи);
- громадські слухання (потужний та відомий у всьому світі інститут громадянського суспільства, дієвий інструмент демократії – забезпечення реальної участі громадян у прийнятті соціально значимих рішень органами державної влади та місцевого самоврядування);
- громадські експертизи (інструмент громадського контролю за результатами реалізації державних програм, нормативно-правових актів та надання незалежної оцінки правовим конфліктам, спірним рішенням органів державної влади та місцевого самоврядування);
- обговорення громадськістю проектів законів та інших нормативно-правових актів згідно із Законом України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” (визначені вказаним законом правові засоби забезпечення ознайомлення громадськості із проектами нормативно-правових актів органів виконавчої влади та можливості внесення конкретних пропозицій та зауважень до відповідного проекту громадянами та їх об'єднаними);
- реалізація Закону України „Про звернення громадян” (правовий засіб, що дозволяє громадянину гарантовано отримати відповідь на поставлені запитання у зверненні до органів держави, що забезпечує поінформованість суб'єкта і можливість отримати підставу для звернення до суду з метою оскарження незаконних дій чи рішень посадових осіб органів державної влади);
- представництво інтересів громадян у суді представниками громадських організацій (правовий засіб громадського контролю, що забезпечує прозорість та демократичність судового процесу та ефективний правовий захист особи в суді);
- діяльність правозахисних та інших громадських організацій (сукупність правових інструментів, що включають можливість звернення громадянина за правовою допомогою до правозахисних організацій у протистоянні з органами державної влади; проведення акцій, протестів, пікетувань, мітингів з метою лобювання прийняття відповідних рішень

органами державної влади; здійснення громадського контролю представниками правозахисної організації за діями посадових осіб органів державної влади тощо);

- діяльність профспілок – проведення мітингів, пікетувань, страйків (правовий засіб, що дозволяє контролювати та лобіювати прийняття, зміну чи скасування рішень посадових осіб органів держави, керівників державних підприємств та установ);
- діяльність політичних партій, які не мають представництва у владі (правовий засіб громадського контролю діяльності провладних партій та призначених ними посадових осіб зі сторони конкуруючих, опозиційних політичних партій, які прагнуть отримати владу);
- інститут присяжних (правовий інструмент громадського контролю судового кримінального процесу, об'єктивності та неупередженості вироку суду, передбачений Кримінально-процесуальним кодексом України);
- публікації в пресі, статті в мережі Інтернет, відеорепортажі на телебаченні та радіопередачі, що відображають результати громадського контролю в засобах масової інформації (регламентований Законом України „Про інформацію” правовий засіб, що забезпечує інформаційне супроводження громадського контролю, формує громадську думку та консолідує інші засоби громадського контролю);
- діяльність громадських приймалень органів державної влади (правовий інструмент, що забезпечує доступність посадових осіб органів державної влади для громадян, можливість особистого спілкування і отримання інформації із першоджерела, включаючи правову допомогу);
- прийом громадян депутатами Верховної Ради України, представниками Президента України та депутатами місцевих рад (інструмент, що дозволяє доповнити громадський контроль контролем з боку депутатів Верховної Ради України та Президента України);
- діяльність Уповноваженого Верховної Ради з прав людини (правовий засіб, який дозволяє доповнити громадський контроль повноваженнями Уповноваженого Верховної Ради з прав людини);
- загальні збори громадян (громадські збори), зустрічі із представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування (передбачений законодавством правовий інструмент первинного самоврядування із широкими повноваженнями щодо громадського контролю за діяльністю посадових осіб органів місцевого самоврядування);
- декларування доходів та розходів посадових осіб органів державної влади та їх обнародування (правовий засіб, що є елементом демократичного суспільства і дозволяє здійснювати громадський контроль за легальністю доходів та розходів посадових осіб органів державної влади);
- проведення соціологічних опитувань та складання рейтингів довіри громадськості до органів державної влади та окремих посадових осіб (правовий інструмент визначення рівня легітимності державної влади та громадського контролю за результатами діяльності посадових осіб органів держави);
- відеоспостереження в приміщеннях органів державної влади з відеозаписом дій посадових осіб органів державної влади та доступність таких засобів для громадського контролю (інноваційний правовий засіб, що дозволяє здійснювати об'єктивний і неупереджений громадський контроль за діяльністю органів державної влади та їх посадових осіб, особливо пов'язаної з обмеженням особистої свободи чи інших прав людини);
- право громадян на ознайомлення з документами органів державної влади, що не становлять державної таємниці (правовий засіб, передбачений Указом Президента України „Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості органів державної влади” та відповідною постановою Кабінету Міністрів України; передбачає, зокрема, обов'язкову публікацію актів органів державної влади на відкритих офіційних веб-сайтах);

- звітування представників органів державної влади перед громадськістю (передбачена законодавством система правових інструментів, що забезпечують обов'язкову звітність визначених посадових осіб органів державної влади перед народом України і відповідний громадський контроль виконання покладених на посадових осіб функцій держави);
- організація Управління співвласників приватного будинку (УСПБ) замість ЖЕКів (правовий засіб, що дозволяє співвласникам багатоквартирного будинку здійснювати безпосередній громадський контроль за витрачанням коштів на оплату житлово-комунальних послуг, без посередників укладати договори з постачальниками зазначених послуг);
- право на звернення до Європейського суду з прав людини (правовий засіб громадського контролю, що дозволяє громадянам після використання всіх національних засобів захисту своїх прав звернутися до Європейського суду з прав людини із заявою проти України щодо порушення своїх основних прав та свобод і стягнення справедливої сатисфакції у відповідності до Закону України „Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”).

Інноваційним засобом громадського контролю за діяльністю органів державної влади (особливо правоохоронних органів), який, на нашу думку, потребує детальної правової регламентації, є цілодобове відеоспостереження в приміщеннях органів державної влади, державних підприємств та установ, пов'язане із вільним доступом громадськості до перегляду відеозйомки в режимі реального часу.

Особливо важливо забезпечити відеоспостереження за всіма можливими контактами особи з представниками контролюючих та правоохоронних органів із можливістю перегляду відеозйомки будь-яким користувачем Інтернету на офіційних веб-сайтах відповідних контролюючих чи правоохоронних органів. Наприклад, доцільною буде можливість перегляду відеозапису порушення правил дорожнього руху самим автовласником із домашнього комп'ютера на офіційному веб-сайті Державної автомобільної інспекції МВС України, що зніме навіть психологічне бажання оскаржувати постанову про притягнення до адміністративної відповідальності або, навпаки, стане незаперечним доказом невинуватості водія.

Наведений перелік правових засобів громадського контролю можна класифікувати за різними критеріями:

- по-перше, залежно від ступеня правової регламентованості (на правові засоби, які прямо визначені в законодавстві і на правові засоби, які опосередковано визначені законодавством або витікають із правових принципів та основних прав і свобод людини, визначених Конституцією та міжнародно-правовими актами, ратифікованими Україною);
- по-друге, залежно від суб'єкта громадського контролю (на правові засоби, що використовуються особисто громадянином, правові засоби, що використовуються об'єднаннями громадян та правові засоби, що мають у своєму розпорядженні посадові особи держави, які доповнюють систему громадського контролю);
- по-третє, залежно від об'єкта громадського контролю (правові засоби, спрямовані на контроль діяльності посадових осіб вищих органів державної влади, правові засоби контролю діяльності центральних органів виконавчої влади, правові засоби громадського контролю діяльності місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств і установ, та правові засоби здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб).

Наведені критерії класифікації не є вичерпними. Повну і детальну класифікацію правових засобів громадського контролю ми маємо намір здійснити в рамках окремого дисертаційного дослідження. Обрана нами тематика є актуальною для сучасної юридичної науки та практики і має перспективи подальшого дослідження, враховуючи значний обсяг накопиченого досвіду здійснення громадського контролю в Україні та зарубіжних країнах, надзвичайно важливе значення ефективного громадського контролю для захисту та забезпечення реалізації прав і свобод людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Онуфрієнко О. В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Онуфрієнко – Харків, 2004. – 20 с.
2. Андреев Д. О. Адміністративно-правові засоби захисту прав власників цінних паперів: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.О. Андреев. – К., 2008. – 21 с.
3. Аніщук Н. В. Правові засоби викорінення гендерного насильства в Україні: історико-теоретичний аналіз: автореф. дис на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Н. В. Аніщук. – О., 2008. – 36 с.
4. Волинець Т. В. Цивільно-правові засоби здійснення права на медичну допомогу: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Т. В. Волинець – Львів, 2008. – 16 с.
5. Митрофанов І. І. Кримінально-правові засоби впливу на наркозалежних осіб, які вчинили злочини: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / І. І. Митрофанов. – Дніпропетровськ, 2009. – 20 с.
6. Степанов О. О. Господарсько-правові засоби попередження банкрутства: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / О.О. Степанов. – Донецьк, 2006. – 20 с.
7. Чернобай А. М. Правові засоби захисту персональних даних працівника: автореф. дис на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / А.М. Чернобай – Одеса, 2006. – 21 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник для студ. вищ. навч. закладів / Ольга Федорівна Скакун. – 2-ге вид. – Х. : Консум, 2005. – 656 с.
9. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник / Петро Мойсейович Рабінович. – Вид. 10-е, зі змін. – Л. : Край, 2008. – 224 с.