


НАТАЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА НЕСТОР,

кандидат юридичних наук,
Відкритий міжнародний університет
розвитку людини «Україна» (м. Київ), здобувач;
 <https://orcid.org/0000-0002-5104-210X>,
e-mail: besmakan@gmail.com

ПОНЯТТЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДДІВ І СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЙОГО ЗДІЙСНЕННЯ

Обґрунтовано сучасну тенденцію становлення, розвитку та поширення дедалі більшої кількості важелів і запобіжників від зловживання державою владними повноваженнями, зміни сутності держави та її призначення в суспільстві, значну роль у чому відіграють громадськість та різні елементи її контрольно-наглядової діяльності. Вивчено теоретичні аспекти питання громадського контролю взагалі та в стосовно окремої сфери функціонування державної влади зокрема, з урахуванням чого запропоновано авторське визначення категорії громадського контролю за суддями (судами) в Україні. Стисло охарактеризовано систему та правовий статус різноманітних суб'єктів громадського контролю, розроблено їх класифікацію, визначено їх місце серед інших суб'єктів контролю за суддями.

Ключові слова: громадський контроль, суд, суддя, судова сфера, нагляд, система суб'єктів, громадськість.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Активні трансформаційні процеси в державотворчому та суспільному напрямках розвитку України останніх років засвідчили не лише важливе значення в їх здійсненні впливу громадян і громадських інституцій, а й те, що активна позиція останніх може бути каталізатором, передумовою таких демократичних змін та перетворень у всіх сферах життя країни, серед іншого в галузях судочинства, судоустрою та правосуддя. Фактично відбулося реальне, а не номінальне становлення нових механізмів взаємодії системи державної влади й інститутів громадянського суспільства; насамперед нових можливостей громадського контролю як найбільш яскравого вираження реалізації на практиці таких можливостей.

Розвиток людської цивілізації та поступовий перехід від авторитарних до демократичних форм державного устрою й управління засвідчили первісне бажання влади та керівників держави досягти максимальної концентрації управлінських повноважень, абсолютизму та суб'єктивізму під час ухвалення рішень, небажання ділитися владою та допускати будь-які форми її обмеження чи контролю. І лише цивілізаційний поступ, громадська та громадянська активність різних верств населення зумовили перегляд такої точки зору та становлення, розвиток і поширення дедалі більшої кількості важелів і запобіжників від зловживання влад-

ними повноваженнями, зміни сутності держави та її призначення в суспільстві.

Стан дослідження проблеми

Проблема громадського контролю за владними інституціями як невід'ємна складова сучасного демократичного суспільства активно вивчається в наукових колах стосовно різних суб'єктів та об'єктів впливу (праці таких учених, як С. Ф. Денисюк, А. П. Денисенко, М. М. Іжа, П. І. Каблак, Ю. В. Ковбасюк, В. М. Кравчук, А. С. Крупник, С. М. Кушнір, О. М. Музичук, Т. В. Наливайко, С. В. Прилуцький, Л. П. Рогатина, О. В. Савченко, В. Л. Синчук, О. З. Хотинська-Нор та ін.). Але у працях науковців (зокрема, П. І. Каблака та С. В. Прилуцького [1; 2]) увага приділяється переважно питанням взаємодії органів судової влади та громадськості, а питання здійснення контрольної функції щодо судової сфери залишається поза їхньою увагою. На нашу думку, це пояснюється тим, що саме загальне правило дотримання принципу незалежності суду зумовлює низький рівень фахової зацікавленості науковців здійснювати відповідні розробки через тонку грань між дозволеним обсягом контролю та незаконним втручанням у діяльність суду.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення поняття громадського контролю за діяльністю суддів в

Україні та системи суб'єктів його здійснення. Завдання статті полягають у вивченні теоретичних аспектів питання громадського контролю взагалі чи стосовно окремої сфери функціонування державної влади, з'ясуванні сутності системи суб'єктів громадського контролю, розробці їх класифікації й окресленні особливостей їх адміністративно-правового статусу.

Наукова новизна дослідження

Робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання й з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність і розкрити особливості громадського контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні в умовах їх реформування та сформулювати авторське бачення напрямків його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу

Здійснення громадського контролю обґрунтовується тим, що громадськість має право отримувати інформацію про ефективність управління державних структур довіреними їм ресурсами та повноваженнями. Під час здійснення такого контролю, продовжує С. Ф. Денисюк, створюються передумови для запобігання перетворенню країни на державу «поліцейського типу» та сприяння розвитку демократичних процесів у контрольованих структурах [3, с. 39]. «Найважливіша роль громадського контролю, – додають В. В. Гилирибов та В. М. Тихонов, – формування нових механізмів суспільної координації, які дозволять уточнити права та обов'язки влади-бізнесу-громади, повніше використовувати їх потенціал та дотримання гармонії узгодженого розвитку» [4, с. 26]. Дійсно, розмежування влади та бізнесу, державницьких і корпоративних інтересів є одним із найбільш важливих викликів сучасного розвитку України для негативних явищ корупції та службових зловживань. За таких умов лише публічність і прозорість діяльності влади, доступ громадськості до інформації про управлінські процеси в державі з можливістю чинити вплив на їх здійснення є запоруками демократичних перетворень і формування правової держави.

Питання громадського контролю взагалі чи стосовно окремої сфери функціонування державної влади є досить цікавим об'єктом наукового пізнання, що, відповідно, зумовило наявність значної кількості фахових досліджень цієї проблематики. В. М. Князев, І. В. Розпутенко, Ю. П. Сурмін, А. Ф. Мельник та О. Ю. Обо-

ленський розглядають громадський контроль як властивість і функцію суспільства, один із видів соціального контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, який здійснюється об'єднаннями громадян і самими громадянами та є важливою формою реалізації демократії й способом залучення населення до управління суспільством і державою [5, с. 120; 6, с. 150]. Схоже визначення пропонують у своїх працях і М. М. Іжа, О. В. Радченко й Т. В. Наливайко [7, с. 74; 8, с. 9]. На додаток остання вчена наголошує на важливій ролі такого контролю як соціального інституту суспільних відносин в аспекті консолідації зусиль держави та соціуму щодо раціоналізації буття, збереження цілісності й соціокультурної самобутності суспільства.

Окремі вчені у власних дефініціях роблять наголос на адміністративних формах і процедурах здійснення цього виду контролю. Зокрема, О. В. Савченко трактує громадський контроль як активне спостереження представників громадськості (громадян та їх об'єднань) із використанням системи правових, організаційних, інформаційних та інших засобів (перевірки, порівняння, оцінювання) з метою забезпечення неухильного дотримання законності, реалізації прав і свобод населення [9, с. 46]; О. О. Борбунюк – як систему заходів правового, організаційного та інформаційного характеру, які здійснюються громадськістю для забезпечення дотримання органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами положень законодавства України з метою запобігання порушень, їх своєчасного виявлення й усунення [10, с. 128] тощо.

Попри деякі розбіжності лексичного плану, в цілому автори є одноставними в трактуванні громадського контролю як права та законної можливості спеціальних суб'єктів мати контрольну компетенцію щодо державних органів ті посадовців у цілях розвитку громадянської активності та забезпечення дотримання принципів верховенства права, публічності й ефективності в роботі цих осіб. Універсальність таких визначень дозволяє їх предметно застосовувати до різних сфер влади й управління, в тому числі стосовно функціонування судової системи.

Громадський контроль у сфері судової влади є зовнішнім регулятором процесів розвитку цієї системи, бо він скеровує їх у русло відповідних суспільних очікувань, узгоджуючи їх з інтересами соціуму на кожному історичному етапі його розвитку та забезпечуючи в такий спосіб еволюцію судової системи та її взаємозв'язок із суспільством. Він також є

механізмом запобігання руйнівним явищем у судовій системі, своєчасного реагування на них, що удосконалює ті чи інші параметри функціонування судової системи [11, с. 109]. Наявність контрольних повноважень і засобів впливу завжди проектується на певного учасника суспільних відносин, якого цими повноваженнями (правомочністю) наділено. На відміну від державного чи самоврядного контролю, який кореспондується з владною компетенцією конкретного суб'єкта управління, що стосується громадського контролю, то суб'єкт його здійснення часто пов'язується різноманітними політиками, експертами та громадськими активістами з узагальненими, абстрагованими поняттями «громадськості», «громадської думки», що є некоректним із точки зору суб'єктного складу адміністративних правовідносин.

Найбільш логічно вважати суб'єктами громадського контролю громадян і різні формації колективних утворень за їх участі. Ця точка зору є найбільш поширеною в науковій літературі. Так, різні вчені згадують інституційні структури громадянського суспільства й окремих громадян, які проявляють громадську свідомість та активність [12, с. 6]; громадські організації, зареєстровані на території України в установленому законом порядку (політичні партії, громадські об'єднання, профспілки, правозахисні рухи); громадські ради (палати); засоби масової інформації; громадян України [13, с. 17]; громадські організації, засоби масової інформації, окремих фахівців (фізичних осіб) на основі добровільності [14, с. 35]. В окремих випадках науковці не лише перераховують суб'єктів, а й здійснюють це з використанням структурно-логічних засад систематизації та класифікації.

Цікаву класифікацію суб'єктів громадського контролю пропонує А. С. Крупник. Громадські об'єднання, які поряд із громадянами є такими суб'єктами, від поділяє на неорганізовану й організовану громадськість. Організована громадськість – це органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадські, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання, тоді як неорганізована громадськість – це громадяни та їх сім'ї, не поєднані між собою в будь-які організаційні форми, що представляють власні інтереси або ситуативно – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи [15]. Попри наукову цікавість, такий поділ є не зовсім коректним, адже громадськість не є персоніфікованою суб'єктною величиною, відповідно, й не може організовуватися чи функціонувати у

вільній формі. Водночас є прийнятним використання цього поняття як узагальнюючої категорії, спрощеного окреслення системи таких суб'єктів.

Серед найбільш потужних (активних) громадських організацій можна згадати такі, як «Канцелярська сотня», «Т 14», «Автомайдан», «Центр UA», «Трансперенсі Інтернешнл Україна», Центр демократії та верховенства права, Центр політико-правових реформ, Фундація DEJURE; громадські рухи (проекти) «Чесно», «Слідство.Інфо», «Бігус.інфо». Тенденцією останніх років є активне залучення представників громадських організацій до роботи громадських рад при різних державних органах, що використовується владою для легітимації будь-якого власного рішення. При цьому відсутність реальних адміністративних повноважень у більшості цих рад ставить під сумнів імовірність належного врахування думки представників громадських організацій.

Висновки

Громадський контроль за суддями (судом) в Україні – це система нормативно визначених заходів і процедур, які здійснюються суб'єктами громадянського суспільства стосовно суддів, кандидатів на вакансію судді, членів органів суддівського врядування та самоврядування (кандидатів на ці посади) та судів як інституційних утворень у цілях забезпечення умов добору професійних і доброчесних суддів, ефективного, неупередженого здійснення правосуддя й об'єктивного інформування громадськості про поточний стан справ у судовій сфері.

З огляду на положення чинного законодавства та наукові напрацювання в системі суб'єктів громадського контролю за суддями вважаємо за потрібне використовувати один диференційований критерій поділу – кількісний склад. Отже, виділяємо індивідуальних і колективних суб'єктів. Першими є будь-які фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які реалізують свої адміністративні можливості особисто або через представника. Іншими є різноманітні колективні утворення фізичних осіб, при цьому вони можуть мати організаційне оформлення (громадські організації, громадські ради) або не мати його – бути ситуативним, неорганізованим колективом осіб, об'єднаних спільними цілями досягнення мети та завдань контрольно-наглядової діяльності.

Підсумовуючи аналіз системи суб'єктів громадського контролю, їх адміністративних повноважень і можливостей, зазначимо, що їх

абсолютну більшість, за винятком Громадської ради доброчесності, не наділено реальними (чи, принаймні, наближеними до таких) важелями впливу на процеси в судовій сфері. Відповідно, призначення їх функціонування зводиться більшою мірою до накопичення, аналітики та поширення суспільно важливої інформації про суд і суддів, створення суспільного резонансу за фактами їх недоброчесності та в інших випадках порушення закону чи професійної етики.

У такий спосіб формується громадська думка щодо тенденцій державно-політичних

процесів у країні, формується суспільний тиск на Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, органи законодавчої та виконавчої влади в цілях коригування ними власної діяльності, а так само підвищується інтерес населення до критичного осмислення, оцінювання діяльності владних інституцій і посадових осіб (суддів), підвищення рівня його правової культури й, відповідно, набуття соціумом нових рис справжнього, а не декларативного громадянського суспільства.

Список бібліографічних посилань

1. Каблак П. І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2015. 211 с.
2. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. *Правова держава*. 2010. Вип. 21. С. 342–351. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36862/47-Prilutsky.pdf> (дата звернення: 03.04.2019).
3. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів: організаційно-правові засади. *Право і Безпека*. 2009. № 3. С. 39–42.
4. Гилирибов В. В., Тихонов В. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. Луганськ : Вид-во Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля, 2004. 376 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. управління при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 748 с.
6. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
7. Іжа М. М., Радченко О. В. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 4 (12). С. 74–79. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf> (дата звернення: 04.04.2019).
8. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2010. 18 с.
9. Савченко О. В. Громадський контроль як вид соціального контролю: підходи до визначення поняття. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2014. Вип. 6-2, т. 1. С. 44–46. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo06-2/part_1/11.pdf (дата звернення: 04.04.2019).
10. Борбунюк О. О. Форми громадського контролю як засобу забезпечення законності нормативно-правових актів у державному управлінні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 127–132. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup_2015_1_32.pdf (дата звернення: 04.04.2019).
11. Хотинська-Нор О. З. Громадський контроль як фактор розвитку судової системи. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4 (31). С. 108–117. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chcks_2016_4_14.pdf (дата звернення: 04.04.2019).
12. Рогатіна Л. П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2011. 17 с.
13. Бублій М. П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 5 (1). С. 14–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mnj_2016_5\(1\)_5.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mnj_2016_5(1)_5.pdf) (дата звернення: 04.04.2019).
14. Лубкей Н. П. Проблеми здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів. *Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Серія «Економіка»*. 2010. Вип. 15. С. 32–36. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nznuoa_2010_15_6.pdf (дата звернення: 04.04.2019).
15. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. № 1. URL: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf (дата звернення: 04.04.2019).

Надійшла до редколегії 05.04.2019

НЕСТОР Н. В. ПОНЯТИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СУДЕЙ И СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Обоснована современная тенденция становления, развития и распространения всё большего количества рычагов и предохранителей от злоупотребления государством властными полномочиями, изменение сущности государства и его назначения в обществе, значительную роль в чём играют общественность и различные элементы её контрольно-надзорной деятельности. Изучены теоретические аспекты вопроса общественного контроля вообще или в разрезе отдельной сферы функционирования государственной власти в частности, с учётом чего предложено авторское определение категории общественного контроля за судьями (судами) в Украине. Кратко охарактеризованы система и правовой статус различных субъектов общественного контроля, разработана их классификация, определено место среди других субъектов контроля за судьями.

***Ключевые слова:** общественный контроль, суд, судья, судебная сфера, надзор, система субъектов, общественность.*

NESTOR N. V. THE CONCEPT OF PUBLIC CONTROL OVER JUDGES' ACTIVITY AND THE SYSTEM OF SUBJECTS OF ITS IMPLEMENTATION

The author of the article substantiates the modern tendency of the formation, development and spread of an increasing number of levers and protectors from state's abuse of power, change of the state's essence and its purpose in the society. The public and various elements of its control and supervisory activity play a significant role in this. Theoretical aspects of the issue of public control in general or in the context of a certain sphere of state power functioning, in particular are studied. Considering this, the author offers own definition of the category of public control over judges (courts) in Ukraine. The system and the legal status of various public control subjects are briefly characterized, their classification is performed and the place of control over judges among other subjects is determined.

It has been established that public control over judges (courts) in Ukraine is the system of statutory measures and procedures implemented by civil society subjects in relation to judges, candidates for judges positions, members of judicial administration and self-government agencies (candidates for these positions), courts as institutions in order to ensure the conditions for the selection of professional and honest judges, the effective, impartial administration of justice and the objective informing the public about the current state of affairs in the judicial sphere.

Summarizing the analysis of the system of public control subjects, their administrative powers and capabilities, the author has noted that their absolute majority, except the Public Integrity Council, is not endowed with real (or at least close to such) levers of influence on the processes in the judicial sector. Accordingly, the purpose of their functioning is reduced to a greater extent to the accumulation, analysis and dissemination of socially important information about courts and judges, to the formation of public resonance on the facts of their not fair practice, other cases of law or professional ethics' violation.

***Key words:** public control, court, a judge, judicial sphere, supervision, system of subjects, public.*