

**Наливайко Лариса Романівна,**  
проректор Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
доктор юридичних наук, професор,  
академік Академії наук вищої освіти України,  
заслужений юрист України

**Савченко Олександр Васильович,**  
кандидат юридичних наук

## **ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ ЯК ФОРМА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Стійкість та збалансованість функціонування механізму державної влади, сформованого за допомогою демократичних процедур, залежить, у тому числі, від наявності у суспільстві сучасних й ефективних інструментів незалежного громадського контролю за діяльністю цього механізму та органів місцевого самоврядування, іншими словами, форм громадського контролю.

Сьогодні актуальність дослідження форм громадського контролю посилюється їх рухливим характером. Формування та розвиток форм громадського контролю залежать від перетворень політичних, соціально-економічних, ідеологічних та інших відносин у суспільстві. Саме тому теорія форм громадського контролю є однією із найбільш динамічних складових у державно-громадській діяльності, яка відображає реальне коло першочергових завдань, що нині постали перед Україною [1, с. 349]. Активізація наукових досліджень з метою визначення тих форм, зокрема, громадського моніторингу, що адекватні завданням сучасного розвитку та забезпечували б оптимальні шляхи ефективної реалізації громадського контролю, сприятиме прискоренню демократизації суспільного життя.

Ця наукова проблематика має як теоретичне, так і практичне значення для розвитку та функціонування правової держави й відкритого суспільства в Україні.

Наукова оцінка та класифікація форм громадського контролю у вітчизняній та зарубіжній літературі проводилася з позицій філософії, соціології, політології, юриспруденції, науки державного управління тощо такими вченими: О. Андрійко, Р. Арутюнян, М. Безуглова, А. Буханевич, С. Братель, С. Вітвіцький, М. Віхляєв, А. Гончаров, С. Денисюк, П. Десятих, О. Забралова, Є. Захаров, В. Кафарський, С. Кушнір, А. Мукшименко, Т. Наливайко, В. Пальченкова, О. Полещук, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, О. Селіванова, І. Сквірський, Є. Ткаченко, В. Федоров, С. Шестак та ін. Проте, незважаючи на фундаментальний характер вказаної проблематики, у правничій доктрині недостатньо уваги приділяється дослідженню зазначеного пи-

тання, зокрема, питанням реалізації громадського моніторингу.

Серед низки існуючих форм громадського контролю важливу роль відіграє така його форма, як громадський моніторинг, тобто комплекс заходів, що проводяться громадськими організаціями з метою визначити проблемні питання у діяльності органів публічної влади при здійсненні ними управлінських функцій [2]. Моніторинг є стабільним та системним процесом.

Будь-який моніторинг представляє собою процес отримання певної інформації, проте не будь-яке отримання інформації є моніторингом. У рамках громадського моніторингу отримання інформації завжди цілеспрямоване й усвідомлюване (як правило, воно набуває форми спостереження), на відміну від інших видів отримання інформації – неусвідомлюваного, безсистемного, стихійного тощо [3, с. 128]. Цей процес передбачає не тільки отримання, але й спеціальний відбір інформації з метою її використання відповідно до цілей громадського моніторингу.

Громадський моніторинг здійснюється окремими громадянами або об'єднаннями громадян. У сфері професійного здійснення моніторингової діяльності його суб'єктом виступає здебільшого громадська організація.

Ця форма контролю дозволяє визначити пріоритетні напрями удосконалення вітчизняної правової системи, відстежити позитивні та негативні наслідки застосування норм законодавства у правовій практиці, встановити стійкі зв'язки між законопроектною та законодавчою діяльністю й остаточним результатом; спрямована на створення ефективного механізму правотворчості та реалізації його результатів – нормативно-правових актів – та відображає суспільні потреби.

Метою громадського моніторингу є підвищення підзвітності, прозорості діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення слабких місць та внесення змін в існуючі політику та процедури прийняття, виконання та контролю за рішеннями органів влади [4, с. 56–57]. Громадський моніторинг дозволяє отримати інформацію про результати роботи всіх державних структур, політичних сил та їхніх представників.

Ефективність громадського моніторингу значною мірою залежить від доступності формалізованої інформації про орган державної влади і його інформаційної відкритості [5]. Разом із тим моніторинг може проводитися на основі непрямих даних (опитування споживачів державних послуг, аналіз суміжної і вторинної статистики тощо).

Основними методами громадського моніторингу є аналіз правових документів, що регламентують діяльність органів влади; представлення інформаційних запитів і звернень в органи публічної влади з метою здобуття офіційної позиції посадових осіб з приводу того або іншого питання; зовнішнє спостереження за роботою посадових осіб органів державної влади, а також колегіальних органів при розробці і ухваленні управлінських рішень; аналіз наявних сайтів органів влади на предмет їх інформаційного наповнення; проведення експертних опитувань [6, с. 125]. Ефективне проведення громадського моніторингу уможливорюється лише через взаємодію держави та інститутів громадянського суспільства.

Громадський моніторинг нормативно-правових актів полягає у виявленні суперечностей, колізій, прогалин у нормах чинного законодавства, результатом якого є вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчого акта (окремих положень, норм), а також підзаконних правових актів [7]. За результатами проведеного аналізу правових актів і практики їх застосування розробляється Концепція і його проект. Під час підготовки Концепції та проекту правового акта основним питанням є проведення роботи з прогнозування результатів його прийняття, що дають можливість оцінити можливі негативні соціально-економічні наслідки правотворчості.

Існуюча практика демонструє досить широкий спектр проблем у цій сфері. Органи публічної влади проявляють доволі низьку готовність впроваджувати механізми громадського контролю [4, с. 6–7]. У свою чергу, інститути громадянського суспільства засвідчують неготовність демонструвати належний професіоналізм у проведенні громадського моніторингу, дискредитуючи таким чином саму ідею.

Зауважимо, що концепція громадського моніторингу активно використовується у світовій практиці. Громадський моніторинг успішно застосовується в Іспанії, Італії, Франції, Казахстані, Білорусі тощо. Проведення громадського моніторингу нормативно-правових актів у цих країнах затверджено на рівні закону, розроблено його методичні основи та створено спеціальні органи. Використання досвіду зарубіжних країн є необхідним і для України. У контексті систематизації комплексних галузей законодавства моніторинг потрібно розглядати як підготовчу процедуру, за допомогою якої повинні визначатися пріоритетні напрями та основні заходи систематизації, суб'єкти її здійснення та основна мета [8, с. 628–629].

Таким чином, громадський моніторинг, як форма громадського контролю, є проявом реальної й дієвої демократії та однією з найважливіших форм співпраці громадськості з органами державної влади, оскільки його основною метою є реальна співпраця влади з громадянами. Форми громадського контролю об'єднані спільними цілями, завданнями, виконують деякі загальні функції. Більшість форм громадського контролю не мають чітко регламентованих процедур реалізації, що значно ускладнює його процес реалізації. Потребує детального нормативного врегулювання й питання реалізації громадського моніторингу. Враховуючи прагнення України до утвердження верховенства права, оптимізації і удосконалення функціонування державного механізму, створення умов для подальшого розвитку ефективних форм громадського контролю, у тому числі громадського моніторингу, надзвичайно важливим видається запозичення позитивного зарубіжного досвіду.

1. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія. Харків: Право, 2009. 600 с.

2. Манжола П. Методика та порядок організації проведення громадянського моніторингу стану поширення корупційних діянь у політичній, економічній і соціальній сферах на загальнодержавному і місцевому рівнях. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/june2009/8.htm>

3. Арабаджиєв Д.Ю. Структурна характеристика громадського моніторингу за ви-

борчим процесом. *Грані*. 2013. № 9. С. 128–133.

4. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посібник. Київ: Макрос, 2011. 200 с.

5. Кочева О., Аверкиев И. Что такое гражданский контроль: понятия и технологии. URL: <http://www.pgpalata.ru/page/grcontrol/chto>

6. Рогатіна Л.П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2011. 202 с.

7. Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов и по подготовке Концепций и проектов НПА. URL: <http://www.minjust.kz/ru/node/15896>

8. Довженко Є.В. Поняття та завдання правового моніторингу. *Управління проектами, системний аналіз і логістика. Сер. : Технічна*. 2012. Вип. 10. С. 627–631.

**Самотуга Андрій Валерійович**,  
доцент кафедри загальноправових  
дисциплін та адміністрування  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **ФУНКЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

За своїм насамперед суб'єктивним змістом інформаційне право – це гарантовані Конституцією, міжнародними актами з прав людини та ратифікованими державою міжнародними договорами можливості індивіда вільно отримувати, створювати та поширювати на свій власний розсуд, а також вимагати спростовування недостовірної інформації. Водночас таке право не є абсолютним, оскільки передбачає низку обмежень та винятків з міркувань безпеки людини, суспільства та держави. Втім, якщо встановлені законом обмеження прямо стосуються інформації, яка є конфіденційною чи таємною і є власністю фізичних і юридичних осіб та держави, то дискусивним виявилось питання протидії зловживанню інформаційними правами з боку, м'яко кажучи, недобросовісних творців та поширювачів інформації.

Інформаційним правовідносинам притаманна, як стверджують дослідники, функціональна двовекторність – регулятивна й охоронна [1, с. 21]. Звідси, питання співвідношення регулятивності та охоронності інформаційного права актуалізувалося у зв'язку з постійним набуттям самої інформації як об'єкта інформаційних правовідносин ціннісних характеристик, що зумовлено її впливом на трансформацію індивідуальної та суспільної свідомості, процесів взаємоіснування і взаємопроникнення різних культур та ідеологій. Соціосистема може підсилювати статус тієї чи іншої інформації, а може цілком витіснити її з публічного простору. Раніше для цього існувала система цензури. Потрібні повідомлення тиражувалися, а непотрібні – цензурувалися. У чистому вигляді так працюють лише тоталітарні держави, роблячи акцент саме на цензуруванні. Але й демократичні держави можуть підсилювати чи