



МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ



ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ



КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ МІСЬКИЙ ОСЕРЕДОК ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ
«ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА»

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ У СВІТЛІ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

**ЗБІРНИК МАТЕРІАЛІВ
Міжнародної науково-практичної конференції
22 травня 2015 року**

Харків 2015

Пахомов Володимир Васильович,

кандидат юридичних наук, доцент, докторант Сумського державного університету, Суми, Україна

КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД У СИСТЕМІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Закріплення в Конституції України норми про те, що «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» (ст. 6), а також того, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст. 19), є ніщо інше як нормативна регламентація законності, яка є необхідною умовою функціонування правової та демократичної держави, насамперед її правової системи, органів державної та публічної влади, населення тощо, і яка найчастіше визначається науковцями як «неухильне виконання законів і прийнятих у відповідності з ними інших правових актів державними органами, їх посадовими особами, громадянами, недержавними органами і організаціями».

Ми підтримуємо думку переважної більшості науковців про те, що універсальними способами (засобами) забезпечення законності є контроль, нагляд та розгляд звернень громадян. По-друге, усі інші способи (засоби, юридичні гарантії) забезпечення законності, крім юридичної відповідальності, які називаються науковцями, є більше її умовами (передумовами, факторами) додержання законодавства, ніж її способами.

Предметом цього дослідження є характеристика таких способів забезпечення законності державного управління, як контроль та нагляд. Щодо самого державного управління, то пропонуємо розглядати його у широкому значенні, а саме як цілеспрямовану, владно-організуючу діяльність усіх гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової), а також публічно-владну діяльність органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань, яка спрямована на виконання основних цілей, завдань і функцій держави.

Щодо розмежування контролю й нагляду чи, навпаки, їх ототожнення, зробимо такі методологічні висновки:

1. Між термінами «контроль» і «нагляд» не існує чіткої семантичної різниці, оскільки у тлумачних словниках зміст терміна «контроль» розкривається за допомогою терміна «нагляд», і навпаки, що нерідко призводить до їх ототожнення як у науковій літературі, так і у законодавстві.

2. В Україні серед державних органів є такі, що мають назву, котра вказує на їх контрольну або наглядову діяльність; у назві деяких органів відсутні терміни «контроль» або «нагляд», але за компетенцією, вони таку діяльність здійснюють (контрольну чи наглядову або водночас як контрольну, так і наглядову).

3. Будь-яка особа, державний орган чи громадська організація може здійснювати нагляд у широкому його розумінні як спостереження, у той час як контрольні повноваження є прерогативою лише деяких із них, оскільки пов'язані із реалізацією владної компетенції.

4. Нагляд можна розглядати як передумову, ід функції чи стадію контролю або як його окрему форму, що обумовлюється характером та об'ємом наданих повноважень суб'єкту управління. Отже, нагляд порівняно з контролем є більш вузьким за об'ємом повноважень напрямком управлінської діяльності.

5. Беручи до уваги те, що переважна більшість суб'єктів одночасно наділені як контрольними, так і наглядовими повноваженнями, а також обґрунтування того, що нагляд у широкому його розумінні як діяльності зі спостереження та перевірки є передумовою, ід функцією чи стадію контролю або його окремою формою, у подальшому пропонуємо використовувати такий термін, як «контрольно-наглядова діяльність».

Таким чином, контроль та нагляд (далі – контрольно-наглядова діяльність) є так би мовити «зворотним зв'язком», між суб'єктом, який має контрольні чи наглядові повноваження або контрольні та наглядові повноваження водночас, і підконтрольним (піднаглядним) об'єктом, у зв'язку з чим він отримує інформацію про результати такої діяльності (як позитивні, так і негативні). Маючи таку інформацію та залежно від характеру та об'єму контрольних чи наглядових повноважень, суб'єкт управління обирає відповідний варіант поведінки (застосування заходів заохочення чи примусу).

Значення контрольно-наглядової діяльності полягає у тому, що вона є самостійною функцією управління, за допомогою якої суб'єкт управління має можливість не лише коригувати управлінську діяльність, а й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату.

Натомість варто акцентувати увагу на тому, що у науковій літературі переважно характеризується функція контролю, оскільки нагляд розглядається як спеціалізована функція органів прокуратури. Таку точку зору ми не поділяємо, оскільки беззаперечним є те, що будь-яка особа, державний орган чи громадська організація здійснює нагляд (у широкому його розумінні як спостереження, а не у вузькому, що є лише прерогативою прокуратури), у зв'язку з чим більш логічним вважаємо розгляд саме контрольно-наглядової функції державного управління.

До особливостей контрольно-наглядової діяльності у сфері державного управління віднести такі:

1. Вона є основним та найефективнішим способом забезпечення законності.

2. Є неправовою формою державного управління, натомість її застосування регулюється як законодавчими, так і підзаконними правовими актами.

3. Поширюється на всі сфери державного управління.

4. Здійснюється (реалізується) у різних формах, основною серед яких є перевірка.

5. Є самостійною функцією управління, за допомогою якої суб'єкт управління має можливість не лише коригувати управлінську діяльність, а й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату.

6. Присутня на всіх без виключення стадіях управлінського процесу.

7. Здійснюється повсякденно й безперервно широким колом державних, самоврядних та громадських суб'єктів, які наділені відповідним об'ємом повноважень.

8. Є «зворотним зв'язком», між суб'єктом, який має контрольно-наглядові повноваження, і підконтрольно-наглядовим об'єктом.

9. Є основним фактором, який дисциплінує поведінку як у сфері державного управління, так і у суспільстві взагалі.

10. Дозволяє виявити як позитивні, так і негативні аспекти діяльності, а її результатом є не лише сприяння у застосуванні заходів примусу, що характерне для наглядових повноважень чи фактичне застосування заходів примусу, що характерне для контрольних повноважень, а й надання допомоги підконтрольно-піднаглядній структурі в наведенні порядку.

Вищенаведені особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері державного управління дали змогу визначити її як неправову форму державного управління, яка присутня на всіх без виключення стадіях управлінського процесу, поширюється на всі його сфери, є основним фактором, який дисциплінує поведінку як у сфері державного управління, так і у суспільстві взагалі, здійснюється (реалізується) значним колом державних, самоврядних та громадських суб'єктів, які наділені різним об'ємом контрольно-наглядових повноважень.

Одержано 21.04.2015