

УДК 342.9

МОЗОЛЬ Т.О.

ПОНЯТТЯ ТА МЕЖІ КОНТРОЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ МІНІСТЕРСТВІ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті описано контрольні повноваження Громадської ради при МВС України, зокрема проаналізовано здійснення загальних та спеціальних процедур. Виокремлено громадський контроль і шляхи його реалізації через громадські розслідування, перевірку та експертизу.

Ключові слова: Громадська рада, моніторинг, громадський контроль, перевірка, експертиза, розслідування.

В статье описано контрольные полномочия Общественного совета при МВД Украины, в частности проанализированы осуществления общих и специальных процедур. Выделены общественный контроль и пути его реализации через общественные расследования, проверку и экспертизу.

Ключевые слова: Общественный совет, мониторинг, общественный контроль, проверка, экспертиза, расследования.

The article describes supervisory powers of the Public Council at the Ministry of Interior of Ukraine, including analysis of the implementation of general and special procedures. There is determined social control and ways to implement it through public investigation, inspection and examination.

Key words: Public council, monitoring, social control, inspection, examination, investigation.

Вступ. Громадські ради є формою реалізації народовладдя, що виражається через участь населення у діяльності органів виконавчої влади. Завдяки роботі громадських рад відбувається систематичний моніторинг за діяльністю органів виконавчої влади, що сприяє формуванню позитивного іміджу публічної влади та генерування прозорості і демократичної системи контролю за кожним кроком посадових осіб у напрямі формування державної політики.

Нагальною залишається проблема встановлення необхідної рівноваги між державою та інститутами громадянського суспільства, з одного боку, та громадянським суспільством і його апаратом саморозвитку і соціального контролю – з іншого. Така система важлива для формування демократичної, правової, соціально орієнтованої держави.

Постановка завдання. Мета статті – визначити повноваження Громадської ради при МВС України, зокрема виокремити її контрольні повноваження. Встановити загальні і спеціальні процедури реалізації громадського контролю як ключового елементу повноважень Ради.

Результати дослідження. Відповідно до Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України Громадська рада виконує роль колегіального виборного консультативно-дорадчого органу.

Основними функціями, які покладені на цей орган, є: 1) забезпечення участі громадян в управлінні державними справами; 2) здійснення громадського контролю за діяльністю Міністерства внутрішніх справ України (надалі – МВС України); 3) налагодження ефективної взаємодії МВС України із громадськістю; 4) врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [1].

Контрольні повноваження – це реалізація функціональних повноважень, що здійснюються з метою перевірки законності діяльності (зокрема, порядку діяльності) суб'єктів права (інспекції, ревізії, контроль, нагляд).

Основними повноваженнями Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України є:

© МОЗОЛЬ Т.О. – ад'юнкт (Національна академія внутрішніх справ)

1) підготовка і подання до МВС України пропозицій до орієнтовного плану проведення консультацій із громадськістю, а також пропозиції щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом;

2) надання МВС України пропозицій щодо організації проведення консультацій із громадськістю;

3) підготовка для МВС України обов'язкових для розгляду пропозицій щодо підготовки проектів нормативно-правових актів із питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вдосконалення роботи МВС України;

4) проведення відповідно до законодавства громадської та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів МВС України;

5) здійснення громадського контролю за врахуванням МВС України пропозицій та зауважень громадськості, дотриманням ним нормативно-правових актів, зокрема тих, що спрямовані на запобігання і протидію корупції;

6) інформування громадськості про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання, розміщуючи відповідні повідомлення на офіційному веб-сайті МВС України та в інший прийнятний спосіб;

7) збір, узагальнення та надання МВС України інформації щодо пропозицій громадських організацій стосовно вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

8) організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку і діяльності МВС, правової просвіти населення;

9) підготовка та оприлюднення щорічного звіту про свою діяльність;

10) сприяння:

– практичній реалізації заходів із патріотичного виховання громадськості та працівників МВС України;

– правовому і соціальному захисту працівників та ветеранів МВС України [1].

Інструментами контрольних повноважень Громадської ради є громадський контроль, громадська та громадська антикорупційна експертиза. У свою чергу, різновидами громадського контролю є громадський моніторинг і громадська оцінка [2].

Саме контроль є основним індикатором реалізації повноважень МВС України. Контроль – це основна функція управління, фінальна стадія управлінського процесу. Він встановлює двосторонній зв'язок між об'єктом і суб'єктом управління. Отже, контроль – це одночасно і функція управління, і система прав, обов'язків і дій уповноважених осіб щодо перевірки дотримання прав громадян у разі надсилання ними запитів і звернень до МВС як до суб'єкта управління.

У свою чергу, громадський контроль визначено як діяльність суб'єктів громадського контролю з нагляду, перевірки та оцінки діяльності об'єктів громадського контролю на предмет відповідності такої діяльності вимогам, встановленим законодавством України та суспільним інтересам [2].

Громадський контроль реалізується шляхом здійснення громадської експертизи, громадської перевірки, громадського розслідування, так званих спеціальних процедур. До загальних процедур громадського контролю належать заслуховування звітів про результати роботи, громадські слухання та громадський моніторинг.

Громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, серед яких і громадські ради, оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій та рекомендацій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [3].

Громадські розслідування як одна із форм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади та їх посадових осіб здійснюються з метою забезпечення демократичного правового режиму країни, організації і функціонування державної влади.

Відповідно до законопроекту «Про громадський контроль» громадське розслідування як спеціальна процедура громадського контролю передбачає здійснення постійної, системної перевірки за діяльністю суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, інших об'єктів громадського контролю, яка реалізується у цілях забезпечення підзвітності функціонування таких об'єктів, інформування громадськості про причини та обставини порушення суспільних інтересів, законних прав фізичних та юридичних осіб, вироблення рекомендацій щодо ліквідації наслідків таких порушень, їх недопущення, притягнення винних до відповідальності [4].

Під основними завданнями громадських розслідувань розуміють встановлення причинно-наслідкових зв'язків між діяльністю органів публічної влади та порушення прав людини, які

мають громадський інтерес; формування рекомендацій і пропозицій стосовно ліквідації наслідків несприятливих ситуацій; встановлення суб'єктів управління, які є винними у виникненні суспільно-шкідливих ситуацій, що становлять загрозу демократичним процесам, які відбуваються у суспільстві.

Громадські розслідування мають певну схожість із журналістськими розслідуваннями та мають на меті збір, аналіз і поширення інформації серед населення. Громадські розслідування на сьогодні не настільки поширені в суспільстві.

У країнах англо-саксонської правової сім'ї громадське розслідування відоме під назвою *public inquiry*, тобто публічне розслідування. Також існує у міжнародній практиці термін «громадянське розслідування» (*citizens inquiry*), що відрізняється від інших видів ініціатором проведення такого розслідування, яке здійснюється виключно громадськими активістами.

Сьогодні громадське розслідування (*public inquiry*) тлумачиться як офіційна перевірка подій або дій, що проводиться за вказівкою уряду. Така процедура найбільш характерна для США та країн Співдружності – Австралії, Канади та Об'єднаного Королівства [5, с. 112]. Основною відмінністю громадського розслідування є те, що всі докази чи свідчення, зібрані в ході такого розслідування, стають відкритими (публічними) для населення. Зокрема, громадяни, які беруть участь у розслідуванні, надають усні свідчення, які приймаються на однакових підставах із письмовими та речовими доказами.

Громадські розслідування виконують важливі функції регулювання і забезпечення контролю над владою, що здійснюють постійний моніторинг за діяльністю органів публічної влади, зокрема за Міністерством внутрішніх справ.

Громадські розслідування проводяться у зв'язку з резонансними інцидентами і мають важливе значення для населення. Тому досить часто громадські розслідування здійснюються під час природних катаклізмів, корупційних злочинів у державних структурах, громадських заворушень, авіа- та автокатастроф тощо. Такі розслідування мають на меті встановити, чому не спрацювали служби безпеки, правоохоронні органи, що стало причиною поширення корупційних ризиків серед чиновників, а також відновити довіру населення до держави.

Порядок проведення громадського розслідування полягає у тому, що ініціаторами громадських розслідувань можуть бути будь-які суб'єкти громадського контролю.

Проте організатором громадського розслідування може бути виключно Громадська рада при МВС України.

1. Ініціатор громадського розслідування звертається до організатора громадського розслідування із відповідною письмовою заявою (зверненням) та в довільній формі повідомляє про факти й обставини, що потребують громадського розслідування.

2. Громадська рада приймає заяву (звернення), реєструє та надає ініціатору повідомлення про її отримання.

Громадська рада:

- 1) забезпечує прийняття заяв (звернень) від ініціаторів громадських розслідувань;
- 2) приймає рішення про початок громадського розслідування;
- 3) здійснює відбір учасників громадського розслідування;
- 4) визначає форми та методи громадського розслідування;
- 5) забезпечує координацію учасників громадського розслідування;
- 6) від свого імені веде необхідне діловодство;
- 7) інформує про початок громадського розслідування заявника, об'єкти громадського розслідування, засоби масової інформації, суспільство;
- 8) організовує і проводить засідання з громадського розслідування;
- 9) аналізує результати громадського розслідування та готує відповідні висновки [4; 6; 7].

Особа, за інформацією або за зверненням якої призначається громадське розслідування, має пріоритетне право щодо включення її до складу учасників громадського розслідування за умови відсутності у такої особи конфлікту інтересів з об'єктом громадського розслідування.

Громадська перевірка – це спеціальна процедура громадського контролю, яка передбачає сукупність дій суб'єктів громадського контролю зі збору інформації, встановлення фактів та обставин діяльності об'єктів громадського контролю у цілях визначення її відповідності чинному законодавству та суспільним інтересам.

Громадська перевірка і громадське розслідування здійснюються у межах моніторингу. Це постійне відстеження ходу робіт для порівняння поточного стану справ із планом. Систематичний збір інформації про хід робіт здійснюється як постійна процедура, призначена головним

чином для того, щоб вчасно виявляти відхилення від запрограмованої схеми. Добре працююча система моніторингу допомагає керівнику організації (проекту, програми) своєчасно реагувати на згадані вище відхилення.

Висновки. Контрольні повноваження Громадської ради при МВС України здійснюються з метою встановлення двостороннього зв'язку між різними інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади.

Таким чином, громадський контроль як елемент контрольних повноважень здійснюється шляхом реалізації загальних та спеціальних процедур. Як уже зазначалося, до загальних процедур належать заслуховування звітів про результати роботи, громадські слухання, громадський моніторинг. До спеціальних процедур – громадська експертиза, громадські перевірки, громадські розслідування.

Загальні процедури громадського контролю мають право здійснювати всі суб'єкти громадського контролю. Спеціальні процедури громадського контролю має право здійснювати Громадська рада.

Неврегульованим залишається питання проведення громадського розслідування, оскільки, не маючи жодного нормативно-правового регулятора дефініції, поняття інтерпретується різними способами. Сьогодні процес громадського контролю потребує нормативного врегулювання, оскільки демократизації та здійсненню моніторингу за основними напрямками формування державної політики МВС України необхідний процедурно оформлений порядок реалізації.

Список використаних джерел:

1. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 1543 від 04.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dn.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/printable>.
2. Громадські ради: створення та організація роботи : [довід.-метод. посіб. для членів громад. рад] / за заг. ред. А.С. Крупника. – Одеса, 2012. – 326 с.
3. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України № 976 від 05.11.2008 р. // Офіційний вісник. – 2008. – № 86. – Ст. 2889.
4. Про громадський контроль : проект Закону України № 4697 від 14.04.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/html.
5. Громадські розслідування як механізм цивільного контролю: кращі практики зарубіжних країн / за заг. ред. О.А. Мартиненка. – Х. : Права людини, 2012. – 128 с.
6. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.
7. Афонін Е.А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е.А. Афонін, Л.В. Гонюкова, Р.В. Войтович. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 160 с.
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
9. Журналістське розслідування : [навч. посіб.] / О.С. Хоменок, О.О. Бурмагін, К.Б. Івано-ва та ін. – Мелітополь : Ін-т розвитку регіональної преси, 2008. – 182 с.