

МЕХ ЮЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА

канд. юрид. наук,
асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ВИДИ ТА ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Важливою формою реалізації демократії та способом залучення населення до управління суспільством виступає громадський контроль. Зарубіжний досвід свідчить, що розвинуте громадянське суспільство є умовою демократичного врядування, оскільки його наявність полегшує захист індивідуальних і громадських інтересів громадян, стримує узурпацію влади, забезпечує підзвітність влади суспільству.

Сьогодні значення громадського контролю важко недооцінювати, адже Україна, знаходячись у процесі євроінтеграції, показала стійкість та можливість вирішення суспільно-значущих питань силами громадських формувань як одного із суб'єктів громадського контролю. Так, відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

У перекладі із французької «controle» трактується як перевірка або спостереження з метою перевірки. На відміну від інших видів контролю спрямованість громадського контролю націлена на вирішенні окремих державних справ відповідними суб'єктами. По суті, громадський контроль – це активне спостереження громадян за особами, котрі від їхнього імені за рахунок податків керують країною на всіх рівнях – від села до столиці. При цьому ці суб'єкти наділяються певними контрольними повноваженнями. Втім, за загальним правилом, дані контрольні повноваження не мають юридично владного змісту, а рішення за результатами контрольних дій носять рекомендаційний характер, проте неврахування їх органом влади має бути обов'язково обгрунтовано.

Характеризуючи ознаки громадського контролю з охорони громадського порядку варто визначити наступні: 1) метою громадського контролю є запобігання порушенням, що посягають на громадський порядок; 2) наявність чіткого механізму та засобів здійснення громадського контролю.

Основними функціями громадського контролю є: залучення уваги органів влади і громадськості до значимої проблеми і стимулювання її рішення; усунення зловживань в службовій і законодавчій сферах, порушення законодавства; контроль над дотриманням прав людини; підвищення якості державних послуг, якості роботи чиновників і т. д.

Незважаючи на те, що на сьогодні на рівні закону термін «громадський контроль» не визначено, втім наукові визначення надаються, розроблені критерії класифікацій громадського контролю. Так, види громадського контролю можна класифікувати за:

❖ суб'єктами здійснення (професійні спілки, громадські об'єднання, громадські формування, політичні партії, трудові колективи, молодіжні та інші громадські організації, органи

самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, окремі громадяни);

❖ сферами здійснення (навколишнє середовище, охорона здоров'я та соціальний розвиток громадян, трудові відносини, наука, фінансові правовідносини та ін.).

Особливе місце у механізмі контролю належить громадському контролю за діяльністю правоохоронних органів, в тому числі за дотриманням останніми повноважень з охорони громадського порядку. Так, відповідно до Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 р. громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю над правоохоронними органами як через громадські організації, членами яких вони є, через депутатів представницьких органів влади, так і особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представника у справах захисту прав військовослужбовців або до іншого державного органу в порядку, визначеному Конституцією України та Законом України "Про звернення громадян". Громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до Конституції України, цього Закону і статутних положень можливість:

1) запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, у тому числі від органів військового управління, інших організацій, підприємств і установ, що належать до Воєнної організації держави, правоохоронних та інших органів інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронної діяльності;

2) проводити наукові дослідження з проблем військового будівництва, організації оборони, забезпечення безпеки

країни, боротьби із злочинністю, проводити публічне обговорення їх результатів, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави;

4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування і діяльності Збройних Сил України, інших ланок Воєнної організації та правоохоронних органів держави, проблем правового і соціального захисту військовослужбовців, членів їхніх сімей;

5) знайомитися з умовами служби, життя і побуту військовослужбовців;

6) через суб'єктів права законодавчої ініціативи виступати із законодавчими ініціативами в галузі військового будівництва, правоохоронної діяльності, соціального захисту військовослужбовців, пенсіонерів та членів їхніх сімей.

Аналіз положень означеного Закону дає можливість виділити наступні основні форми громадського контролю: запит, громадська експертиза, законодавча ініціатива.

Найважливішим механізмом громадського контролю є медіаконтроль, тобто контроль над органами державної влади за допомогою засобів масової інформації. ЗМІ беруть участь в контролі за діяльністю органів влади шляхом виявлення, збору, обробки і поширення відомостей про її недоліки: корупцію, неефективність, проявах бюрократизму і т. д.

Дієвим механізмом громадського контролю над державою є громадянський моніторинг, тобто комплекс заходів, що

проводяться громадськими організаціями з метою визначити проблемні питання в діяльності центральних органів державної влади і органів місцевого самоврядування при здійсненні ними управлінських функцій.

Близьким за змістом до громадянського моніторингу є такий механізм громадського контролю, як громадська експертиза. Однією із форм залучення громадськості до контролю над ухваленням державних рішень є суспільні ради, що функціонують при органах державної влади і місцевого самоврядування

Міжнародний досвід застосування громадського контролю свідчить, що громадська участь у формуванні та реалізації державної політики може вважатися ефективною лише тоді, коли озвучені громадянами проблеми починають безпосередньо розв'язуватися за їхньої участі у процесі прийняття рішень.

Проаналізувавши досвід діяльності громадських об'єднань Франції, Великої Британії та США приходимо до висновків щодо основних прав, направлених на реалізацію контрольних функцій: вільне поширення інформації про свою діяльність; звернення у визначеному порядку до органів публічної адміністрації з пропозиціями, заявами, скаргами; одержання у визначеному законами порядку публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів, що видаються органами публічної адміністрації.

Кожне із громадських об'єднань охоплює своєю діяльністю певні сектори суспільного життя, які, на відміну від політичних партій чи профспілок, не обмежуються політичною діяльністю чи захистом соціально-економічних прав працюючих. Їх діяльність також поширюється і на гуманітарну, інформаційну, екологічну, безпекову та інші сфери суспільного та державного

життя України. Так, на сьогодні із інформацією щодо зареєстрованих громадських формувань можна ознайомитися на сайті <http://rgf.informjust.ua> (Єдиний реєстр громадських формувань в Україні).

Свою діяльність громадське формування з охорони громадського порядку мають здійснювати на основі статуту, який узгоджується з керівництвом відповідного територіального органу внутрішніх справ, а також виконавчого органу ради, на території якої діятиме це громадське формування. На сьогодні назріла необхідність прийняття нового «Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону», оскільки положення Постанови від 20.12.2000 № 1872 (із змінами, внесеними 19.09.2012 р.) виявляються застарілими. Так, основними завданнями громадського формування у сфері охорони громадського порядку є:

1) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні кримінальним і адміністративним правопорушенням;

2) інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, кримінальні правопорушення, місця зосередження злочинних угруповань;

3) сприяння органам внутрішніх справ у виявленні кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань;

4) участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх.

Актуальним питанням на сьогодні є надання громадським формуванням з охорони громадського порядку та державного

кордону більш широких повноважень у вирішенні справ у цій сфері. Зокрема, 20 травня 2014 року до Верховної Ради України було подано законопроект № 4914 зі змінами до закону "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону" (щодо використання зброї)", у пояснювальній записці якого автор законодавчої ініціативи народний депутат від ВО "Свобода" Юрій Сиротюк зазначив, що «зброя громадськими формуваннями має використовуватись для самозахисту та для припинення групових порушень громадського порядку, відбиття нападів на державні і громадські будівлі, підприємства, установи, транспортні засоби, для припинення в разі потреби опору представникам Держприкордонслужби та іншим особам, що виконують службові або громадські обов'язки з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю та тероризмом, а також в інших випадках».

Втім, громадські формування, особливо у наш час, повинні чітко розуміти значення своєї діяльності та усвідомлювати, що будучи представниками громадськості вони, таким чином, несуть солідарну відповідальність із державними органами за формування демократичної країни, побудованої на принципах верховенства права та законності.