

МЕХАНІЗМ ОПТИМІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПРАВООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано механізм оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні. Визначено комплекс заходів, що повинні бути здійснені для оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю.

Ключові слова: механізм оптимізації, громадський контроль, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, організаційно-правове забезпечення.

В статье проанализирован механизм оптимизации общественного контроля за правоохранительной деятельностью в Украине. Определен комплекс мероприятий, которые должны быть осуществлены для оптимизации общественного контроля за правоохранительной деятельностью.

Ключевые слова: механизм оптимизации, общественный контроль, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, организационно-правовое обеспечение.

In the article analyzed the mechanism of optimization of public control over law enforcement activity in Ukraine. The set of measures that should be implemented to optimize public control over law enforcement activity is determined.

Key words: optimization mechanism, public control, law enforcement activity, law enforcement bodies, organizational and legal support.

Постановка проблеми. Актуальність пошуків оптимізації інститутів участі громадян в управлінні державними справами полягає в необхідності досягнення якнайкращого організаційно-правового забезпечення громадського контролю за правоохоронною діяльністю, що ставимо за завдання на цьому етапі дослідження. При цьому механізм такої оптимізації включає як здійснення організаційних, так і правових заходів, що проаналізуємо в подальшому.

У тій чи іншій мірі організаційний і правовий аспект механізму оптимізації громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації відображений у працях таких вчених, як Л.В. Борець, С.Г. Братель, С.С. Вітвіцький, В.Л. Грохольський, С.М. Гусаров, В.С. Гуславський, С.Ф. Денисюк, О.М. Клюєв, В.Ю. Кобринський, А.Т. Комзюк, О.А. Кузьменко, О.М. Музичук, В.В. Новіков, Р.М. Павленко, В.О. Собина, І.І. Троханенко, Ю.Ю. Хилько, О.М. Юлдашев, та багатьох інших авторів. Кожен із наведених науковців надавав свої певні пропозиції щодо оптимізації різних сфер громадського контролю, які можна вдало застосувати і до нашої сфери дослідження, врахувавши специфіку досліджуваної сфери громадського контролю. Однак будучи широкою категорією та включаючи в себе різні форми реалізації громадського контролю, доцільно здійснити подальші розробки механізму громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. У даному випадку слід врахувати виділені нами основні проблеми, оскільки в більшій мірі елементи механізму оптимізації досліджуваного контролю будуть стосуватися саме даних напрямів.

Постановка завдання. Мета – проаналізувати механізм оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні.

Результати дослідження. Слово «механізм» використовується для позначення таких елементів: пристрою, що передає або перетворює рух; внутрішньої будови, системи чого-небудь; сукупності станів та процесів, з яких складається певне (у тому числі й економічне) явище [1, с. 695]. У даному випадку під механізмом слід розуміти ці конкретні заходи організаційного й суто правового характеру, які необхідно здійснити заради оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні та вирішення ключових окреслених проблем у цій сфері.

Окреслюючи проблематику відкритості інформації, слід зазначити, що доволі часто інформація, яка міститься в документах, необхідних для здійснення громадського контролю, є інформацією про конкретних осіб, підпадаючи тим самим під дію Закону України «Про захист персональних даних» [2]. У цій сфері экс-голова Державної служби з питань захисту персональних даних України О.І. Мервінський зазначає, що подальшого вирішення потребують такі питання:

1) забезпечення реєстрації всіх баз персональних даних правоохоронних органів у Державному реєстрі баз персональних даних, не повинно існувати таємних баз персональних даних;

2) створення механізмів нагляду (контролю) з боку уповноваженого органу з питань захисту персональних даних (Державної служби України з питань захисту персональних даних) за дотриманням правоохоронними органами встановлених законом вимог щодо обробки персональних даних;

3) запровадження механізмів контролю з боку громадськості за обробкою персональних даних через уповноважений орган із питань захисту персональних даних.

У подальшому фахівець підкреслює, що законодавство, що регламентує діяльність правоохоронних органів, обов'язково повинно враховувати:

1) чітку мету обробки персональних даних у базі персональних даних (наприклад, із метою забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів тощо);

2) склад персональних даних (наприклад, прізвище, ім'я, по батькові (інші імена, псевдоніми, прізвиська), дату і місце народження, національність, стать, обставини здійснення або підготовки до вчинення злочинів, засоби здійснення злочинів, підозрюване членство в злочинній групі тощо);

3) процедури обробки персональних даних у базах персональних даних з урахуванням специфіки обробки персональних даних у сфері правоохоронної діяльності [3, с. 7].

Цілком погоджуємось із пропонуванним науковцем напрямом вирішення проблем, які лежать в царині використання й обробки інформації. На вирішення проблем, які можуть виникнути на етапі реалізації громадського контролю, зокрема в частині оприлюднення інформації, що містить персональні дані, або ж навпаки, збереження відповідної інформації, слід розробити більш деталізоване положення, яке визначатиме основи обробки персональних даних у правоохоронних органах, а також затвердити методичні рекомендації щодо оприлюднення таких даних у повній мірі чи частково як таких, які становлять суспільний інтерес.

Щодо функціонування такого Інтернет-ресурсу, можна запропонувати обов'язкову публікацію реагування на виявлені порушення зі сторони посадових осіб правоохоронних органів. Це забезпечить розвиток відповідної нової форми громадського контролю, що зможе стати ефективним засобом його реалізації.

Взагалі, вважаємо за можливе розробити й запровадити Інтерактивну карту звернень громадян до правоохоронних органів, де за вибором заявників будуть публікуватися публічні звернення громадян та реакція на них правоохоронців із зазначенням місця на карті. Як приклад ефективного функціонування такого роду системи із відповідним ПЗ можна навести відповідну інтерактивну карту звернень громадян комунальної бюджетної установи «Контактний центр міста Кисва 1551» [4].

Пропонуємо запровадити комплексну систему критеріїв оцінки діяльності правоохоронних органів, яка міститиме положення щодо оцінки ефективності сприяння громадському контролю зокрема, а також основи для оцінювання діяльності працівників правоохоронних органів загалом. Ці критерії повинні бути зручними для використання як для внутрішніх функціонерів правоохоронних органів, так і для громадян, що здійснюють громадський контроль за правоохоронною діяльністю.

Також необхідно звернути увагу на пропозиції щодо організації діяльності з роботою зі зверненнями громадян як однією з основних форм громадського контролю. Так, І.С. Ковальчук зазначає, що організація роботи зі зверненнями в органах прокуратури охоплює організаційно-управлінські аспекти цієї діяльності. До її основних напрямків належать: 1) встановлення компетенції службових осіб прокуратури різного рівня щодо розгляду і вирішення звернень; 2) визначення порядку проходження звернень; 3) підготовка та видання нормативних та індивідуальних управлінських актів із цих питань; 4) організація особистого прийому в органах прокуратури; 5) здійснення контролю за додержанням порядку розгляду звернень; 6) надання методичної допомоги в налагодженні роботи зі зверненнями; 7) ведення обліку роботи зі зверненнями і статистична звітність; 8) аналітичні дослідження стану роботи зі зверненнями [5, с. 11]. Усі ці

пропозиції повинні бути забезпечені на рівні належного підзаконного адміністративного регулювання в правоохоронних органах України. Тому вкрай важливим є розроблення певних уніфікованих стандартів у наведеній сфері, про що попередньо вже було зазначено.

Надзвичайно цікаві пропозиції щодо удосконалення громадського контролю містяться в комплексному дослідженні обраної проблематики С.М. Кушніра. Науковець зазначає, що в рамках запропонованих напрямів удосконалення українського законодавства та юридичної практики у сфері здійснення громадського контролю слід ухвалити такі нові Закони України як: «Про загальні збори членів територіальної громади за місцем проживання», «Про громадські організації» та «Про громадський контроль». Особливо це стосується прийняття Закону України «Про громадський контроль», оскільки, на думку вченого, прийняття даного закону покликане закріпити на законодавчому рівні всю систему правових засобів громадського контролю і створити умови для належної реалізації прав і свобод громадян у цій сфері [6, с. 15].

Слід звернути увагу на аргументації науковця з приводу того, що в процесі вдосконалення системи правових засобів громадського контролю необхідно використовувати останні досягнення сучасної науки та техніки. На законодавчому рівні доцільно закріпити такі інноваційні засоби громадського контролю:

- цілодобовий відеозапис у приміщеннях органів державної влади та всіх фактів контакту посадових осіб цих органів державної влади з громадянами поза адміністративними будівлями (спілкування водія з інспектором державної автомобільної інспекції, перевірку документів та особистий огляд співробітниками правоохоронних органів, затримання людини тощо). Ці відеозаписи запропоновано розміщувати на офіційних веб-сторінках органів державної влади та зберігати у відповідному депозитарії з можливістю перегляду відеофайлів громадянами і трансляції в режимі реального часу з камер відеоспостереження на спеціалізованих веб-сайтах, присвячених громадському контролю;

- веб-сайти суб'єктів громадського контролю з можливістю інтерактивної участі громадян в обговоренні об'єктів громадського контролю (проектів нормативних актів органів державної влади, кандидатів на посади в органах державної влади тощо);

- створення багатоканальних телефонів довіри органів державної влади та місцевого самоврядування з цілодобовим аудіозаписом повідомлень громадян та розмов із посадовими особами, а також спеціалізованих електронних поштових скриньок центральних управлінь правоохоронних органів, на які особа може передати електронне повідомлення (з комп'ютера чи телефону) із прикріпленням аудіо- чи відеозаписом контакту з представником органу державної влади чи місцевого самоврядування;

- добровільне встановлення мобільних телефонів громадян на моніторинг та прослуховування органами внутрішніх справ та Служби безпеки України, що дозволить чітко визначити місцезнаходження особи, записувати розмови абонента з представниками органів державної влади чи місцевого самоврядування (в режимах диктофону та розмови між абонентами);

- створення та належна організація громадського телебачення, що має фінансуватися з окремої захищеної статті державного бюджету та добровільних внесків громадян. Керівництво громадським телеканалом повинні здійснювати представники громадських організацій з пропорційним представництвом центру та регіонів. Кожен громадянин повинен мати можливість за допомогою мережі Інтернет надсилати свої авторські репортажі на офіційний веб-сайт громадського телебачення, при цьому в ефір повинні виходити сюжети, рейтинг яких за результатами відвідування на сайті є найвищим.

С.М. Кушнір переконаний, що впровадження зазначених інноваційних засобів громадського контролю та їх правова регламентація сприятиме ефективності контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, створюючи дієвий механізм об'єктивного спостереження за діями посадових осіб. Це стане належною доказовою базою під час розгляду відповідних скарг, заяв, звернень у процесі адміністративного чи судового провадження [6, с. 15].

Частина пропозицій науковця вже була реалізована. Проте деякі з запропонованих заходів або ж не є прерогативою громадського контролю, або їх реалізації є неможливою з приводу того, що порушуватимуться в такому разі засадничі права державних службовців та працівників правоохоронних органів. У будь-якому випадку наведені пропозиції достойні стати об'єктом жвавої наукової дискусії щодо механізму оптимізації громадського контролю у сфері правоохоронної діяльності.

Цікавим новаторським напрямом розвитку громадського контролю за правоохоронною діяльністю на місцевому рівні є запровадження концепції «комунального поліціювання». Колек-

тив авторів дослідження діяльності поліції зазначає наступне. Комунальне поліціювання є новим напрямом у реформі поліцейської діяльності, яке дозволяє і спонукає мешканців району, громадян своєї країни та поліцейських, які виконують свої функції, тісно співпрацювати та по-новому припиняти правопорушення. Це стосується того, що законослухняні громадяни певною мірою отримують доступ до процесу поліціювання та охорони порядку, а також право впливати на цей процес. Вони отримують таке право завдяки активній підтримці дій поліцій у питаннях охорони порядку та участі їх самих у цій діяльності. Сам процес комунального поліціювання покладає велику відповідальність на простих виконавців (лінійних офіцерів), які повинні мати високий професійний рівень та чітко усвідомлювати своє завдання. Поліцейський не повинен бути обмеженим у патрульному масштабі та підпорядковуватися командам по радіо, а й також повинен здійснювати прямий віч-на-віч контакт із людьми на території обслуговування. Працівники поліції, втілюючи в життя програму комунального поліціювання, зобов'язані активно співпрацювати з добровольцями з числа громадян. Дана сфера реформування передбачає створення нового типу взаємовідносин між поліцією та громадянами. Ці взаємовідносини базуються на взаємній довірі і передбачають, що громадяни беруть на себе частину відповідальності за те, що поліція повільніше реагує на виклики, які не потребують термінового втручання, а громадянам самим пропонується розв'язувати свої дрібні проблеми, даючи можливість поліції зосередитися на основних напрямках діяльності з охорони громадського порядку. Поліція сприяє створенню такого мікроклімату в районі виконання їх обов'язків, який би був спокійним, врівноваженим та розміреним як завдяки діяльності поліції, так і добровільним помічникам із числа жителів даного району [7, с. 6].

Ми виступаємо наполегливо за впровадження «комунального поліціювання» та ефективного місцевого громадського контролю за діяльністю відповідних органів. Однак у цьому процесі надзвичайно важливо врахувати всі особливості правової й правоохоронної системи нашої держави.

Для забезпечення ефективного функціонування системи громадських рад при правоохоронних органах вважаємо за доцільне вжиття таких заходів: навчання членів регіональних громадських рад єдиним стандартам та формам співпраці громадськості та правоохоронних органів; визначення Національної стратегії функціонування громадських рад; узагальнення рішень громадських рад; моніторинг діяльності громадських рад; розробка рекомендацій щодо оптимізації роботи громадських рад; розробка стандартів роботи громадських рад у вигляді громадських приймалень (розробка положення, основних напрямів роботи), мобільних груп (створення механізму взаємодії та реалізації результатів діяльності мобільних груп через систему громадських рад), незалежного вивчення громадської думки щодо оцінки населенням діяльності правоохоронних органів [8, с. 340].

Враховуючи все вищенаведене, механізм оптимізації громадського контролю лежить в організаційній та правовій площині. Ці обидва магістральних напрями заходів тісно пов'язані одне з одним.

Висновки. Серед основних загальних заходів, що повинні бути здійснені для оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю, можна назвати такі:

- 1) розширити оприлюднювану інформацію в мережі Інтернет;
 - 2) відкрити доступ до внутрішньої статистики правоохоронних органів, яка може становити емпіричну основу для дослідження функціонування правоохоронної системи загалом;
 - 3) розробити механізм юридично значимої участі громадян, зокрема членів громадських рад при правоохоронних органах, із приводу прийняття рішень;
 - 4) розробити більш деталізоване положення, яке визначатиме основи обробки персональних даних у правоохоронних органах, а також затвердити методичні рекомендації щодо оприлюднення таких даних у повній мірі чи частково як таких, які становлять суспільний інтерес;
 - 5) запровадити комплексну систему критеріїв оцінки діяльності правоохоронних органів, яка міститиме, зокрема, положення щодо оцінки ефективності сприяння громадському контролю, а також основи для оцінювання діяльності працівників правоохоронних органів; ці критерії повинні бути зручними для використання як для внутрішніх функціонерів правоохоронних органів, так і для громадян, що здійснюють громадський контроль за правоохоронною діяльністю;
 - 6) запровадити інтерактивну карту звернень громадян до правоохоронних органів;
- Сукупність цих заходів слугуватиме організаційно-правовою основою механізму організації й функціонування громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: у 11 т. – Т. 4 . (І–М). – К. : Наук. думка, 1973. – 840 с.
2. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. №2297-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.
3. Мервінський О.І. Правові аспекти організації захисту персональних даних у сфері правоохоронної діяльності відповідно до міжнародних стандартів / О.І. Мервінський, К.С. Мельник // Державної служби з питань захисту персональних даних України. – 1(23). – 2012 р. – С. 5.
4. Київська міська державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://1551.gov.ua/>.
5. Ковальчук І.С. Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.10 / І.С. Ковальчук ; Одеська національна юридична академія. – О., 2008. – 20 с.
6. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.М. Кушнір ; Запорізь. нац. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.
7. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О.А. Банчук. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 588 с.
8. Вичалківський І.В. Особливості діяльності громадських рад в правоохоронних органах України / І.В. Вичалківський // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. – 2014. – Вип. 1. – С. 334–342.