

УДК 341.233.1

*Петровська Ірина Ігорівна,
доцент кафедри конституційного, міжнародного
та адміністративного права
Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника*



ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ «УКРАЇНА – 2020» У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ

Стаття присвячена питанням реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» у сфері публічного контролю. Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Стратегія передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави. Поставлена для реформ та програм мета передбачає впровадження дієвих механізмів перш за все громадського контролю за публічною владою. Відповідний контроль має ґрунтуватись на високій правовій культурі суб'єктів, наявності навичок аналізування та обробки публічної інформації в різних сферах суспільного життя.

***Ключові слова:** стратегія сталого розвитку, контроль, публічний контроль, громадський контроль, форми громадського контролю.*

Постановка проблеми. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (надалі – Стратегія) визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Стратегія передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави [4].

Актуальність дослідження питань реалізації Стратегії в сфері публічного контролю обумовлена тим, що контроль як універсальне явище, застосовується у різних сферах суспільного життя (і зокрема в тих, які підлягають реформуванню й де визначені програми дій за Стратегією); його зміст розкривається у взаємозв'язку зі сферою застосування й функціонування публічного управління, яке важко уявити без контролю. Стратегія сталого розвитку не може бути ефективно реалізована без розробленої системи публічного контролю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання контрольної діяльності досліджувались в працях багатьох науковців, зокрема С. А. Буткевича, І. С. Гриценка, О. П. Лебедева, Н. В. Лебідь, Є. В. Павліченко, Ю. І. Пивовара, І. П. Устинова, І. Б. Пробки, А. Т. Ковальчука, Т. А. Латковської, П. С. Пацурківського, Л. А. Савченко, А. М. Апарова, С. М. Баранов-Мохорта, Я. В. Билініна, Л. В. Борець, З. М. Будько, В. М. Вишновецького, В. М. Дереконя, О. О. Дмитрик, О. Б. Заверухи, О. І. Зоріної, Л. М. Касьяненка, А. А. Коваленка, Л. М. Кравченко, С. І. Лучковської, Н. А. Моринів та інших, проте публічний контроль в процесі реалізації Стратегії фактично не аналізувався.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є загальна характеристика публічного контролю при реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»,

визначення видів цього контролю та їх коротка характеристика в контексті положень даної Стратегії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Актом правотворчості (Указом Президента України) визначено, що головною передумовою (засобом) реалізації Стратегії є суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. А саме: (1) відповідальність влади пов'язана з проведенням реформ, забезпеченням балансу інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом; проста прозора та якісна робота за новими підходами, гарантування дотримання прав людини; (2) відповідальність бізнесу для реалізації стратегії включає: 1) підтримку та розвиток держави, бізнес-середовища й громадянського суспільства, 2) сумлінну сплату податків, 3) здійснення ефективного інвестування в економіку держави, 4) дотримання принципів чесної праці та конкуренції; (3) відповідальність громадянського суспільства пов'язана з контролем влади, життям відповідно до принципів гідності та неухильного додержання Конституції та законів України.

Загальновідомо, що контроль виконує основну роль в забезпеченні законності публічного управління. В контексті аналізу даних положень, варто виділити основні види публічного контролю, який буде пов'язаний з реалізацією стратегії:

- 1) громадський контроль;
- 2) внутрішній (службовий) контроль органів державної виконавчої влади;
- 3) парламентський контроль;
- 4) президентський контроль;
- 5) муніципальний контроль.

В сучасних наукових дослідженнях ці види контролю називають також позасудовим. Визначається він як особливий різновид діяльності, що здійснюється державними та недержавними суб'єктами з метою перевірки дотримання і виконання публічною адміністрацією поставлених перед нею завдань і правомочності прийнятих нею рішень [1, с. 517]. На противагу йому існує судовий контроль, який здійснюють суди.

Поставлена для реформ та програм мета передбачає впровадження дієвих механізмів перш за все громадського контролю за публічною владою. При цьому, пріоритетом як у реформуванні та і в контролі має бути забезпечення правового режиму законності в процесі реалізації положень Стратегії. Відповідний контроль має ґрунтуватись на високій правовій культурі суб'єктів, наявності навичок аналізування та обробки публічної інформації в різних сферах суспільного життя, адже Стратегія передбачає:

- дерегуляцію та розвиток підприємництва; оптимізацію системи державних органів; оновлення влади; децентралізацію; розвиток інформаційного суспільства та медіа, інтеграцію в митну спільноту Європейського Союзу;

- реформи: податкову, захисту економічної конкуренції, корпоративного права, фінансового сектору, ринку капіталу, сфери трудових відносин, транспортної інфраструктури, телекомунікаційної інфраструктури, державної митної справи, монетарної політики, енергетики, сільського господарства та рибальства, житлово-комунального господарства, статистики, дипломатичної служби, земельну, у сфері здійснення державних закупівель, державного фінансового контролю та бюджетних відносин, державної служби, управління державною власністю, системи національної безпеки та оборони, оборонно-промислового комплексу, судову, антикорупційну, правоохоронної системи, захисту інтелектуальної власності, державного управління, регіональної політики, конституційну, виборчого законодавства, системи соціального захисту, пенсійну, системи охорони здоров'я, у сфері забезпечення безпечності та якості

харчових продуктів, у сфері захисту прав споживачів, нагородної справи, державної політики у сфері науки та досліджень, державної політики у сфері культури, державної політики у сфері спорту;

- програми: розвитку малого та середнього бізнесу, участі в транс'європейських мережах, розвитку українського експорту, енергоефективності, енергонезалежності, залучення інвестицій, електронного урядування, збереження навколишнього природного середовища, національної єдності та підтримки національних меншин, популяризації фізичної культури та спорту, здорового способу життя та довголіття, розвитку для дітей та юнацтва, популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі, створення бренду «Україна», розвитку інновацій, розвитку туризму, розвитку національного кіновиробництва, розвитку національної видавничої справи, залучення талантів, українську космічну програму.

Серед першочергових завдань виокремлені:

- підвищення обороноздатності держави, реформування Збройних Сил України та інших військових формувань України відповідно до сучасних вимог та з урахуванням досвіду, набутого у ході антитерористичної операції, а також розвиток оборонно-промислового комплексу для максимального задоволення потреб армії; формування нових органів управління у сфері забезпечення національної безпеки, перегляд системи розвідки – від розвідувальних комплектів частин до розвідувальних органів Міністерства оборони України;

- суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції, реалізація Антикорупційної стратегії (декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя, зміна в системі політичного фінансування);

- реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожного права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом та захист прав людини;

- коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань;

- побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності, відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування;

- створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності ринку праці;

- скорочення кількості документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, скасування регуляторних актів, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скорочення кількість органів державного нагляду (контролю), забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу у електронному вигляді та ін. [4].

Серед видів позасудового контролю важливим є громадський контроль. Якщо в Україні активно почали говорити про нього недавно, то для європейських країн це поняття не нове. Ґрунтується він на роботі в громаді/з громадою (з англ. «community work») й розглядається як процес розвитку колективного та індивідуального досвіду, який накопичується в територіальній громаді чи громаді за інтересами. Мета цього процесу полягає в колективному з'ясуванні власних потреб та прав тими громадами, які перебувають в невідповідному становищі, визначенні та досягненні цілей демократичними засобами, поважаючи потреби та права інших. Узагальнивши західний підхід, можна визначити такі форми роботи в громаді: надання соціальних та адміністративних послуг за місцем проживання, вивчення проблем громади, підготовку експертних висновків, звернення по субсидії для громадян, роботу із засобами масової інформації, переговори, угоди, проведення конференцій, організація страйків, бойкотів, демонстрацій, публічних/громадських слухань, акцій громадянської непокори, представництво інтересів громади, вжиття заходів через законодавчі або виконавчі органи, лобіювання, налагодження стосунків і співпраці з місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо [6, с. 21-22]. Більшість зазначених форм роботи може підпадати і під форми громадського контролю.

Загалом організація громади за інтересами (вид громади, який найбільше підходить для контролю) передбачає, що значна кількість людей погоджується з причинами проблеми і певними кроками щодо її розв'язання. Громади за інтересами можуть набувати статусу громадських або благодійних організацій, віртуальних громад (утворених завдяки комп'ютерному спілкуванню) [6, с. 62]. Щодо законодавчого визначення громадського контролю, то на сьогодні воно відсутнє. На основі аналізу ознак та форм цього виду контролю, його можна визначити як такий, що здійснюється громадянами та їх об'єднаннями. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Ознакою громадського контролю є запобігання порушенням у сфері державного управління за допомогою засобів суспільного впливу. Об'єктом громадського контролю є діяльність органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, а також поведінка окремих громадян.

Правова основа громадського контролю в нашій державі ґрунтується на Конституції України [2]. Зокрема, стаття 38, зазначає, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Суб'єктами громадського контролю є громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни. Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України. Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості, а також може бути охарактеризоване як прояв громадського контролю. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. Тривалість строків завчасного сповіщення уповноважених органів про такі заходи має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на

проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань [5].

Проявом громадського контролю є і звернення громадян. Згідно статті 40 Конституції України, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Практична реалізація даного права визначена Законом України «Про звернення громадян» [3]. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, можливість відстоювати свої права і законні інтереси та відновлювати їх у разі порушення. Відповідно, під зверненнями громадян розуміють викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Висновки. Отже, публічний контроль при реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» проявляється через такі види контролю як громадський, внутрішній (службовий), парламентський, президентський, муніципальний (позасудові види контролю) та судовий. Громадський контроль має свої особливості та форми прояву, специфічних суб'єктів здійснення, і має важливе значення при реалізації визначених Стратегією програм та реформ.

Список використаних джерел

1. Загальне адміністративне право: підручник / [Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та інші]; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
5. Рішенні Конституційного Суду № 4-рп/2001 від 19.04.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01/paran54#n54>.
6. Семигіна Т. В. Робота в громаді: практика і політика / Т. В. Семигіна. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 180 с.

Петровская И. И. К вопросу реализации Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» в сфере публичного контроля

Статья посвящена вопросам реализации Стратегии устойчивого развития «Украина-2020» в сфере публичного контроля. Целью Стратегии является внедрение в Украине европейских стандартов жизни и выход Украины на ведущие позиции в мире. Стратегия предусматривает реализацию 62 реформ и программ развития государства. Поставленная для реформ и программ цель предусматривает внедрение действенных механизмов, прежде всего общественного контроля за публичной властью. Соответствующий контроль должен основываться на высокой правовой культуре субъектов, наличия навыков анализа и обработки публичной информации в различных сферах общественной жизни.

Ключевые слова: стратегия устойчивого развития, контроль, публичный контроль, общественный контроль, формы общественного контроля.

Petrovska I. I. Question of the implementation of Sustainable Development Strategy «Ukraine – 2020» in the field of public control

This article devotes to the implementation of Sustainable Development Strategy «Ukraine-2020» in public control. The aim of the Strategy is to introduce the European standards of living and access of Ukraine to the leading position in the world. The Strategy provides the implementation of 62 reforms and development programs of the State. The aim, which was put for reforms and programs, requires the implementation of effective mechanisms of the primarily common control of public authorities. Appropriate control should be based on high legal culture of subjects, availability of skills for analysis and processing of public information in various areas of public life.

Key words: sustainable development strategy, control, public control, common control, forms of social control.

Надійшла до редакції 27 жовтня 2016 р.

