



УДК 331.1

ФОРМИ РОБОТИ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ МВС УКРАЇНИ

Мозоль Т.О., ад'юнкт
Національна академія внутрішніх справ

У статті зроблено спробу описати основну форми діяльності Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України. Здійснено схематичний аналіз різних організаційно-правових форм функціонування Громадської ради, зокрема, здійснення контролю, моніторингу, оцінки та участі в публічному обговоренні.

Ключові слова: громадська рада, обговорення, громадський контроль, оцінка, засідання, моніторинг.

В статье сделана попытка описать основные формы деятельности Общественного совета при Министерстве внутренних дел Украины. Осуществлен схематический анализ различных организационно-правовых форм функционирования Общественного совета, в частности, осуществления контроля, мониторинга, оценки и участия в публичном обсуждении.

Ключевые слова: общественный совет, обсуждения, общественный контроль, оценка, заседание, мониторинг.

Mozol T.O. FORMS OF WORK IN PUBLIC MIA UKRAINE

The article is an attempt to describe the main forms of activity of the Public Council under the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Implemented a schematic analysis of the various organizational and legal forms of functioning of the Public Council, in particular, monitor, monitoring, evaluation and participation in public debate.

Key words: public council discussion, public control, evaluation, meeting, monitoring.

Постановка проблеми. Громадські ради при центральних органах виконавчої влади впливають на формування демократичного процесу при здійсненні державної політики у всіх її сферах. В усі часи громадськість відігравала важливу роль у здійсненні політичного регулювання державотворення, виконуючи роль так званого індикатора настроїв громадянського суспільства щодо правової ситуації в країні.

Сьогодні на державному рівні не відбувається належного громадського контролю за функціонуванням Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), оскільки громадяни не мають повного доступу до здійснення перевірки його діяльності. У зв'язку з цим і створюють громадські ради при органах виконавчої влади.

Така рада повинна відповідно до Положення про Громадську раду при МВС України забезпечити в межах законодавства здійснення громадського контролю за діяльністю МВС України; налагодження системного діалогу та ефективної взаємодії МВС України з громадськістю; сприяння врахуванню МВС України громадської думки під час формування та реалізації державної політики; реалізацію громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами [1].

Мета статті – через призму діяльності Громадської ради при МВС України розкрити сутність та юридико-правовий зміст форм її роботи, проаналізувати бачення громадського контролю як однієї з основних функцій ради та залежних від неї громадського моніторингу та оцінки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями дослідження діяльності громадської ради, зокрема громадського контролю, займалися С.Г. Братель, А.В. Волошина, Н.К. Дніпренко, Ю.П. Корнілова, В.В. Кратюк, М.В. Лациба, О.С. Хмара, Ю.Ж. Шайгородський та ін.

Виклад основного матеріалу. Правовою основою діяльності громадських рад є ч. 1 ст. 38 Конституції України («громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами»); п. 9, ч. 1 ст. 39 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (голови місцевих державних адміністрацій утворюють для спри-

яння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи); Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [2; 3; 4].

Створення громадських рад є формою залучення громадян до реалізації функції громадського контролю, своєчасного висвітлення важливих суспільно-політичних подій.

Основоположним нормативним актом, який забезпечує порядок формування та організації громадських рад, є Закон України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами» від 19 червня 2003 р., відповідно до нього метою створення таких громадських рад є утворення і зміцнення конституційних засад демократичної, правової держави у сфері забезпечення прав і свобод людини. Цей Закон України визначає правові засади організації і здійснення демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами держави [5].

Громадські ради здійснюють контроль за діяльністю МВС України для того, щоб мати безпосередній вплив на порядок діяльності цього центрального органу виконавчої влади за окремими напрямками правоохоронної діяльності.

Такі громадські ради запитують та отримують в установленому порядку від органів державної влади, в тому числі від органів управління у правоохоронній сфері, інших організацій, підприємств і установ, інформацію, яка не містить державної таємниці з питань правоохоронної діяльності; забезпечують публічне обговорення їх результатів, створюють громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; проводять наукові дослідження з проблем реформування правоохоронної сфери, організації оборони, забезпечення безпеки громадян, активно займаються боротьбою зі злочинністю; здійснюють громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляють свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування правоохоронних органів.

Основною формою роботи Громадської ради є засідання, що проводяться у разі потреби, але не рідше ніж один раз на квартал. В свою чергу, позачергові засідання Громадської ради можуть скликатися за ініціативою голови Громадської ради, керівництва МВС України або однієї третини загального складу її членів.

Повідомлення про скликання засідань Громадської ради, в тому числі позачергових, доводяться до відома кожного її члена не пізніше двох робочих днів до їх початку, а також оприлюднюються на офіційному веб-сайті МВС України.

У засіданнях Громадської ради може брати участь з правом дорадчого голосу Міністр внутрішніх справ України, його заступник або інший уповноважений представник МВС України. За запрошенням голови Громадської ради у її засіданнях можуть брати участь інші особи [1].

Засідання Громадської ради є правомочним, якщо на ньому присутні не менш як половина її членів від загального складу. Так, рішення Громадської ради приймається відкритим голосуванням простою більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні.

Рішення МВС України, прийняте за результатами розгляду пропозицій Громадської ради, не пізніше ніж у десятиденний строк після його прийняття в обов'язковому порядку доводиться до відома членів Громадської ради та громадськості шляхом його оприлюднення на офіційному веб-сайті МВС. Рішення Громадської ради мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду МВС України.

На засіданні Громадської ради, яке проводиться за участю представників МВС України в першому кварталі кожного року, обговорюється звіт про виконання плану її роботи за минулий рік та схвалюється підготовлений нею план на поточний рік [3].

Річний звіт є необхідним критерієм визначення спроможності функціонування Громадської ради здійснення контролю за діяльністю МВС України. За допомогою річного звіту Громадська рада забезпечує інформування громадськості про діяльність Громадської ради, проводить аналіз переваг та недоліків діяльності Громадської ради з метою прогнозування перспективи розвитку ділової репутації та залучення додаткових ресурсів здійснення громадського контролю, стимулює динаміку розвитку Громадської ради у сфері реалізації повноважень МВС України.

На засіданні Громадська рада здійснює громадський контроль, який служить інструментом громадської оцінки виконання МВС України та іншими підконтрольними об'єктами їхніх функціональних завдань. Завдяки громадському контролю здійснюється практична реалізація демократичних принципів, закріплених в Конституції України, безпосередньо представники громадськості мають змогу контролювати діяльність центрального органу виконавчої влади.

Під контролем в державному управлінні розуміють схему спостережень та здійснення перевірок центрального органу виконавчої влади щодо відповідності його діяльності прийнятим управлінським рішенням, визначення результатів управлінських впливів на керований об'єкт і відхилень, допущених в ході виконання цих рішень.

Контроль слід розглядати з таких позицій, як контроль як систематична і конструктивна діяльність керівників, органів управління, одна з їх основних управлінських функцій; контроль як діяльність; контроль як завершальна стадія процесу управління, основою якої є механізм зворотного зв'язку; контроль як невід'ємна складова процесу прийняття та реалізації управлінських рішень.

В цьому випадку громадський контроль виступає тривалим та системним спостереженням за діяльністю обраних представників влади в процесі реалізації ними делегованих їм державно-владних повноважень.

Відповідно до Закону України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами» громадський контроль визнається частиною цивільного контролю [5].

Під час засідання та формування оцінки діяльності Міністерства внутрішніх справ України Громадська рада притримується ряду вимог, серед яких дотримання критеріїв ефективності діяльності МВС України та відповідності положенням законів; перевірка відповідності рішень пріоритетним напрямам діяльності центрального органу виконавчої влади, стратегічним напрямам та національним програмам; дотримання вимог політичної нейтральності, прозорості при прийнятті управлінських рішень; забезпечення участі громадськості у формуванні основних орієнтаційних напрямів правоохоронної діяльності.

Громадський контроль реалізується за двома напрямами: громадський моніторинг та громадська оцінка.

Що ж до визначення дефініції моніторингу, то вперше поняття офіційно була згадане 1972 р. на Стокгольмській конференції ООН. У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» моніторинг визначається як безперервне спостереження за певним процесом з метою виявлення його відповідності необхідному результату [6, с. 687].

Моніторинг є різновидом правового контролю. Правовий моніторинг – це регулярна комплексна аналітико-оцінна діяльність, що включає спостереження, аналіз, узагальнення, оцінку інформації про якість прийнятих і діючих нормативно-правових актів, практики їх застосування, розробку пропозицій про усунення виявлених недоліків трансформаційних змін, прогнозування напрямів розвитку правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин [7, с. 75].

Правовий моніторинг є видом правового контролю, що поєднує інформаційно-аналітичне, прогнозне, інтерпретаційно-експертне, систематичне супроводження правотворчості і правозастосування, який передбачає спостереження за динамікою і статистикою правових відносин та норм, взаємодію формалізованої правотворчості і правозастосування.

Говорячи про цільову спрямованість правового моніторингу в контексті здійснення громадського контролю Громадською радою при МВС України, слід зосередити увагу на здійсненні перевірки діяльності цього уповноваженого органу в сфері реалізації правоохоронної політики щодо відповідності вимогам, зазначеним в нормативних актах з метою удосконалення роботи МВС України та інших органів влади, які реалізують державну політику в заданому напрямі.



Поняття «моніторинг» передбачає регулярне і систематичне вимірювання освітнього процесу згідно з визначеними критеріями; безперервну кореляцію способу реалізації призначеної мети; систематичне і організоване спостереження за якістю діяльності МВС України в контексті реалізації державної політики; спостереження за перебігом дій, збір інформації, нагромадження даних.

Під моніторингом також розуміють систему регулярного вимірювання змін, що відбуваються в суспільстві або в певних його підгрупах за умови регулярного застосування схожих принципів вибірки та інструментів для збору даних.

У процесі здійснення моніторингу Громадська рада при МВС України використовує один із його різновидів – соціально-політичний, який полягає в постійному, систематичному зборі інформації про роботу з метою спостереження та контролю за ходом розвитку будь-якого соціально-політичного процесу та створення прогностичної картини перспективи розвитку МВС України як центрального органу виконавчої влади.

Особливу роль відіграє в процесі моніторингу як різновиду громадського контролю використання кейс-стаді, що полягає у вивченні окремих випадків досліджуваного явища та здійсненні їх аналізу, що передбачає оцінку поставленої проблеми та формулювання основних висновків і рекомендацій щодо вирішення поставленої проблеми [8, с. 121–124].

Здійснення громадського моніторингу та оцінки відбувається за двома схемами, які мають певну схожість. Так, моніторинг має ознаки систематичності, сталості використовуваних інструментів та безперервності, в свою чергу, громадська оцінка аналізує тривалість діяльності, пов'язаної з визначенням ступеня досягнення поставлених цілей, та характеризується обмеженістю в часі.

Громадський моніторинг та оцінка є дієвими способами діяльності Громадської ради як індикатора на процеси та явища, що відбуваються в суспільно-політичному житті країни. Реалізація громадського моніторингу зводиться до встановлення таких етапів: визначення цілей, формування методології, аналіз правового процесу, розробка інструкцій та пропозицій щодо покращення напрямку розвитку того чи іншого явища.

Громадські ради мають право залучатися до консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів.

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю; інтернет-конференцій, відео-конференцій.

Додатково у рамках публічного громадського обговорення можуть проводитися засідання громадських рад [1].

При плануванні публічного обговорення Громадська рада прогнозує декілька етапів реалізації: визначає питання, яке буде винесене на обговорення; приймає рішення про проведення обговорення; розробляє план заходів з організації та проведення обговорення (у разі потреби); вживає заходів для забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, а також суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства, органів місцево-

го самоврядування та інших заінтересованих суб'єктів; оприлюднює в обов'язковому порядку інформацію про проведення обговорення на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади або за відсутності відповідної технічної можливості в інший прийнятний спосіб; збирає та аналізує інформацію про оцінку громадськістю ефективності запропонованого органом виконавчої влади шляху вирішення питання; формує експертні пропозиції щодо альтернативного вирішення питання; забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення; проводить аналіз результатів обговорення; оприлюднює результати обговорення на офіційному веб-сайті.

Висновки. Громадська рада при МВС України у сфері реалізації державної політики у правоохоронному напрямі знаходить своє вираження через громадський контроль, який відображається у правовому моніторингу та оцінці. Моніторинг відбувається постійно та систематично, а оцінка обмежена часовими рамками.

Форма діяльності Громадських рад при МВС України зводиться до засідань, а також до ряду заходів, покликаних реалізувати державну політику у правоохоронній сфері. Однією з таких форм є публічне громадське обговорення, що може супроводжуватися форумами, конференціями, симпозиумами та іншими заходами публічного характеру.

Формами роботи Громадської ради також є діяльність через постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо); залучення до роботи ради працівників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представників вітчизняних та міжнародних інститутів громадянського суспільства, експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій, а також окремих фахівців; організацію і проведення семінарів, конференцій, засідань за круглим столом; отримання в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформації, необхідної для забезпечення діяльності ради та проєктів нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю, у триденний строк після початку таких консультацій.

Основними недоліками функціонування Громадської ради можна визнати низьке організаційно-правове забезпечення, відсутність або ж лише номінальність у реалізації представництва громадськості у здійсненні регулювання роботи МВС України, недостатнє інформування преси та телебачення про діяльність Громадської ради.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про затвердження Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 4 грудня 2015 р. № 1543. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dn.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/printable>.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.
4. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

5. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

6. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

7. Глазкова М.Е. Оценка эффективности действия нормативно-правовых актов: современные подходы / М.Е. Глазкова, С.Б. Нанба // Журнал российского права. – 2011. – № 9. – С. 73–80.

8. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения

качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / [А.В. Осташков, С.В. Матюкин, В.Н. Ретинская, И.А. Мурзина, И.Г. Кревский, А.В. Луканин, О.С. Кошевой]; под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. – М., 2008. – 321 с.

9. Волошина А.В. Эффективная организация работы громадської ради: методичні рекомендації / А.В. Волошина, М.В. Лациба. – К. : Агентство «Україна», 2011. – 76 с.

10. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-кол.: В.М. Князев, І.В. Розпуненко та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія держ. упр. – 2011. – 472 с.

УДК 35.073.51

ІНФОРМАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Негодченко В.О., докторант

Харківський національний університет внутрішніх справ

Статтю присвячено дослідженню правової характеристики інформації як об'єкта державної інформаційної політики. На підставі аналізу наукових позицій і відповідних нормативно-правових актів сформульовано авторське розуміння шляхів удосконалення інформації як об'єкта державної інформаційної політики в Україні. Встановлено, що створення й розвиток загальнодержавних та місцевих систем і мереж інформатизації із забезпеченням їх сумісності та взаємодії в єдиному інформаційному просторі України покращить розвиток самої держави.

Ключові слова: державна інформаційна політика, інформація, об'єкт, удосконалення.

Статья посвящена исследованию правовой характеристики информации как объекта государственной информационной политики. На основании анализа научных точек зрения и соответствующих нормативно-правовых актов разработано авторское видение путей совершенствования информации как объекта государственной информационной политики в Украине. Установлено, что создание и развитие общегосударственных и местных систем и сетей информатизации с обеспечением их совместности и взаимодействия в едином информационном пространстве Украины улучшит развитие самого государства.

Ключевые слова: государственная информационная политика, информация, объект, совершенствование.

Nehodchenko V.A. INFORMATION AS OBJECT STATE INFORMATION POLICY IN UKRAINE

The article is devoted research of legal description of information as an object of public informative policy. On the basis of analysis of scientific points of view and proper normatively legal acts author vision of ways of perfection of information is developed as an object of public informative policy in Ukraine. It is set that creation and development of the national and local systems and networks of informatization with providing of their compatibility and co-operation in single informative space of Ukraine will be improved by development of the state.

Key words: public informative policy, information, object, perfection.

Сучасний світ у своєму розвитку характеризується двома досить суперечливими тенденціями. З одного боку, людство, усвідомлюючи свою єдність, з кожним роком стає більш взаємообумовленим і взаємозалежним. З іншого боку, не припиняється гостра боротьба за реалізацію власних національних інтересів, що часто переростає в прагнення до економічного, політичного (у тому числі військового), ідеологічного, культурного впливу на інших суб'єктів міжнародних відносин, а також бажання переважати над ними. Усе це відбувається на тлі нової реальності сучасності – глобальної інформаційної інфраструктури, викликаної інформаційною революцією. Прагнення ж багатьох держав до інформаційного домінування, здійснення максимального контролю за спрямованістю та змістом інформаційних потоків зумовили виникнення протиріч нового виду, вирішення яких не може відбуватись традиційними способами. Це у свою чергу призвело не лише до загострення боротьби на міжнародній арені, а й до фактичної неможливості досягнення її цілей без використання інформаційних переваг. Одночасне зростання кількості військових конфліктів на Сході України привело до змін глобального й регіонального балансу сил.

Без урахування наведених реалій сучасного світу сьогодні практично неможливо ефективно здійснювати політику держави у сфері оборони. Це стосується насамперед усвідомлення того, що боротьба за інформацію поряд із традиційними компонентами стала не просто невід'ємним, а навіть найважливішим елементом змісту сучасної війни. Якщо зараз інформаційна перевага розглядається лише як одна з найважливіших умов перемоги у війні, то в майбутньому акцент може зміститись у бік необхідності завоювання й утримання цієї переваги.

Тому постає необхідність у формуванні такої державної політики, яка створюватиме прийнятні військово-інформаційні умови для забезпечення оборонної безпеки. Вироблення цієї політики вимагає наукового підходу до з'ясування змісту, специфіки детермінант і напрямів удосконалення механізмів використання інформації як об'єкта державної інформаційної політики в Україні.

Проблемні питання формування й реалізації державної інформаційної політики були предметом наукових досліджень таких учених, як І. Арістова, Л. Березовець, В. Биков, В. Білоус, А. Гальчинський, О. Голобуцький, В. Горбатенко, О. Григор, В. Данільян, Н. Дніпренко, О. Дубас,