

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

ЗАВГОРОДНІЙ В.А., кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.922

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Статтю присвячено висвітленню питання оптимізації взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у сфері протидії корупції.

Ключові слова: напрями оптимізації, взаємодія, протидія корупції.

Статья посвящена вопросам оптимизации взаимодействия органов внутренних дел и общественных организаций в сфере противодействия коррупции.

Ключевые слова: направления оптимизации, взаимодействие, противодействие коррупции.

The article is devoted to the questions of optimization of co-operation of organs of internal affairs and public organizations in the field of counteraction a corruption.

Keywords: directions optimization, co-operation, counteraction a corruption.

Одним із головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Реалізація даного пріоритету розпочалася ще в 2007 р., коли Верховною Радою України було прийнято Закон України „Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки”. Відповідно до цього Закону стратегічною метою розвитку інформаційного суспільства в Україні є використання інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами [1].

Виходячи з окреслених положень, удосконалення інформаційної взаємодії громадських організацій та органів внутрішніх справ як представника державної влади лежить у визначеній площині і є одним із основних питань, що потребує нагального вирішення.

Розгляду питань взаємодії громадських організацій з державними та правоохоронними органами присвячено роботи Д.Г. Заброди, О.Г. Кальмана, М.І. Камлика, Р. Клітгаарда, М.І. Мельника, Є.В. Невмержицького, О.Я. Прохоренка та інших. Однак питання щодо оптимізації взаємодії громадських організацій та органів внутрішніх справ у сфері протидії корупції не піддавалися науковому аналізу.

Метою даної статті є визначення основних напрямів оптимізації організації взаємодії органів внутрішніх справ з громадськими організаціями у протидії корупції та здійснення їх характеристики.

Для досягнення поставленої мети передбачається вирішити такі основні завдання: 1) з'ясувати способи удосконалення інформаційної взаємодії ОВС та громадських організацій у сфері протидії корупції; 2) охарактеризувати роль засобів масової інформації у покращенні організації взаємодії ОВС з громадськими організаціями у протидії корупції; 3) визначити шляхи покращення координації спільної діяльності ОВС та громадських організацій у сфері протидії корупції.

За результатами проведеного опитування членів антикорупційних громадських організацій та працівників підрозділів ОВС, які ведуть боротьбу з корупцією, основними засобами щодо удо-



сконалення інформаційної взаємодії у сфері протидії корупції є: а) розширення досвіду використання Інтернет-ресурсів (51,1 % та 48,0 % респондентів відповідно); б) більш ефективне використання засобів масової інформації: видання спільних антикорупційних газет, журналів тощо (28,8 % та 31,8 % респондентів відповідно); в) запровадження телефонних „гарячих ліній” антикорупційної спрямованості (20,1 % та 20,2 % респондентів відповідно). Зважаючи на такі результати анкетування, ці три магістральні напрямки удосконалення інформаційної взаємодії вказують на їх актуальність та потребують більш глибокого дослідження [2, с. 15].

Корупція є латентним видом правопорушення, тому більшість її фактів залишаються поза увагою правоохоронних органів. Громадяни не звертаються зі скаргами, оскільки побоюються за власне життя, здоров'я або можливість втратити роботу, тим більше в період світової кризи. Таким чином, для забезпечення системного отримання інформації про факти корупції, слід надати можливість громадянам звернутися до правоохоронних органів та громадських організацій, не викриваючи особу заявника. В цьому випадку використання всесвітньої мережі Інтернет стає не останнім засобом у протидії корупції.

Слід погодитися з думкою М.І. Ануфрієва, який зазначає, що для підвищення авторитету органів внутрішніх справ та покращення партнерства з населенням доцільно створити міліцейські веб-сайти з висвітленням путівників та порад щодо: особистої безпеки громадян; захисту дітей та осіб похилого віку від злочинних посягань; запобігання проявам расизму, наркоманії та алкоголізму; прості поради про те, як зробити безпечнішими свою домівку і садок; практичні поради щодо захисту автотранспорту, мобільного телефону, комп'ютерного обладнання та офісу; запобігання збройному пограбуванню; пояснення щодо втручання міліції у домашні сварки чи насильство; прав споживачів та запобігання злочинності [3, с. 10].

Сьогодні органи внутрішніх справ України активно використовують Інтернет-ресурси для висвітлення результатів своєї діяльності, а також надання громадянам інформації про стан оперативної обстановки в регіонах та державі в цілому. Про це свідчить наявність офіційних сайтів обласних управлінь, департаментів за напрямками роботи, а також сайту Міністерства. Аналізуючи офіційний сайт МВС України [4], слід зазначити в його структурі розділ „Проти корупції”. Однак його зміст полягає лише в наданні інформації щодо проведених заходів антикорупційної направленості та їх результатів. Поряд з цим у структурі сайту містяться ще два розділи – „Інтернет-приймальня” та „Зворотний зв'язок”. Перший з них вказує на можливість подання листа до МВС в електронній формі, при цьому наголошується, що лист не є офіційним зверненням і він не підпадає під дію норм Закону України „Про звернення громадян”, зокрема, щодо відповідної реєстрації та надання відповіді протягом 30 діб. Однак для того, щоб звернутися до МВС, необхідно відвідати інший розділ „Зворотний зв'язок”, де відповідно до структури звернення необхідно заповнити бланк з відповідними даними, головними з яких є прізвище, ім'я, поштова скринька, тип (пропозиція, повідомлення, зауваження, питання) та текст повідомлення.

Такий підхід до побудови сайту, на наш погляд, є недосконалим та незручним у користуванні, особливо якщо це стосується звернень громадян щодо фактів корупції. Що стосується розділу „Результати розгляду звернень”, то в ньому відображено лише результати деяких епізодичних скарг та звернень і більше приділено уваги статистичним показникам щодо звернень до МВС.

Серед департаментів, що безпосередньо повинні брати участь у заходах щодо протидії корупції, в тому числі шляхом підтримання зв'язків з громадянами та їх організаціями, слід назвати: Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю, Антикорупційне бюро Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю, Департамент зв'язків із громадськістю та міжнародної діяльності. Аналіз їх Інтернет-ресурсів показує, що основним можливим способом звернення до цих підрозділів є надіслання листа на поштову скриньку довіри з відповідною адресою [5-7]. При цьому зазначається, що на анонімні повідомлення, надіслані на скриньку довіри, офіційні відповіді не надаються. Але інформацію, зазначену в них, буде взято до відома.

Подібні скриньки довіри існують і на веб-сайтах обласних управлінь. Наприклад, у ГУМВС України в Донецькій області скринька довіри знаходиться за адресою: umvd@dc.dn.ua; в ГУМВС України в Луганській області поштова скринька для листів має адресу: luga@centrmlia.gov.ua.

З іншого боку, використання веб-ресурсів широко розповсюджено і серед антикорупційних громадських організацій, які також зацікавлені у залученні громадян до своєї діяльності.



Деякі з них також пропонують на своїх офіційних сайтах поштові скриньки довіри, серед них такі громадські організації, як „Національний комітет по боротьбі з корупцією” та „Комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю” та інші. Однак на жодному з офіційних сайтів організацій не висвітлюються результати звернень громадян.

Таким чином, слід зазначити, що використання сучасних інформаційних систем активно провадяться в діяльність як правоохоронних органів, так і антикорупційних громадських організацій. Разом з цим така діяльність є односторонньою і не дозволяє реально відстежити інформаційний потік звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь, оскільки одні з них звертаються безпосередньо до правоохоронних органів, а інші лише надають інформацію антикорупційним громадським організаціям. Така ситуація зумовлює відсутність моніторингу за реалізацією наданої інформації про вчинені корупційні дії.

На наш погляд, для здійснення бінарного моніторингу та підтримання тісних взаємовідносин між громадськими організаціями та органами внутрішніх справ доцільно створювати спільні регіональні та всеукраїнські антикорупційні Інтернет-сайти, головною метою яких стало б передусім отримання скарг від громадян щодо корупційних правопорушень, звітування про реалізацію наданої інформації, а також просвітництво громадян про виявлені факти корупції та їх юридичні наслідки. Таку новацію підтримують 67,0 % опитаних працівників ОВС та 71,6 % опитаних членів громадських організацій.

При роботі у всесвітній мережі кожен громадянин, знаючи адресу такого сайту, може відвідати його та у разі виникнення ситуації корупційного змісту надіслати звернення. Враховуючи принципи конфіденційності при зверненні, на наш погляд, структура скарги (звернення) повинна включати такі розділи:

1. Вид корупційного діяння, де вказуються можливі корупційні прояви з боку посадовців. Даний розділ заяви має інформаційне значення для особи заявника, що дозволяє визначити вид корупційного діяння відповідно до чинного законодавства (адміністративного чи кримінального).

2. Факт вчинення корупційного діяння. В цьому розділі особа-заявник повинна детально описати подію та факт корупційного діяння, про яке їй стало відомо. Цей розділ дозволяє розкрити всю сутність події, що сталася, із зазначенням осіб та подробиць.

3. Ім'я (псевдонім) та контактний телефон за бажанням особи заявника. Цей розділ заповнюється особою з метою отримання в подальшому, при необхідності, додаткової інформації чи результатів за зверненням.

4. Поштова скринька. Вказується заявником для отримання відомостей про результати реалізації отриманої інформації про факт корупції.

Після заповнення всіх зазначених розділів звернення надсилається на відповідну електронну адресу, яка повинна бути доступною як для членів громадської організації, так і органів внутрішніх справ. Наявність спільного Інтернет-сайту дозволить одночасно і громадським організаціям, і органам внутрішніх справ реагувати на подію, а також здійснювати взаємний контроль стосовно один одного щодо проведеної роботи.

Поряд з використанням Інтернет-ресурсів одним із основних видів роботи щодо підвищення інформаційного забезпечення взаємодії є видання спільних антикорупційних газет та журналів, де б публікувалися звіти про результати спільної діяльності, виступи керівників громадських організацій та ОВС, наукові здобутки, проекти спільних законопроектів. Сьогодні друковані засоби масової інформації є найбільш популярними серед населення, що спричинено насамперед їх доступністю. Тому заснування спільного друкованого засобу масової інформації є головним завданням на шляху до забезпечення принципу гласності щодо інформування громадськості про успіхи та надбання у антикорупційній діяльності.

З метою забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, а також надання правової допомоги населенню, що зіткнулося з фактами корупційних проявів, на наш погляд, доцільне проведення спільних телефонних „гарячих ліній” на тему: „Консолідація зусиль суспільства та правоохоронних органів у протидії корупції”. Тим більше що такого роду завдання поставлене перед МВС та іншими державними органами Кабінетом Міністрів України відповідно до Розпорядження КМУ № 657-р від 15 серпня 2007 року [8]. Це дозволить громадянам безпосередньо в прямому ефірі по радіо чи телебаченню звернутися до представників громадських організацій та органів внутрішніх справ з конкретними запитаннями та



отримати ґрунтовну відповідь щодо ситуації, яка склалася. Такі заходи дозволять підвищити рівень довіри до міліції, а також наголосити на важливості діяльності антикорупційних громадських організацій. Подібні прямі лінії мають стати традиційними.

Разом з тим на базі громадських організацій слід створювати інформаційні центри з питань протидії корупції, які б працювали в режимі постійної антикорупційної телефонної лінії. Телефонна лінія повинна мати нескладний номер та бути безкоштовною для громадян на всій території України. Оператори «гарячої лінії» даватимуть стислі відповіді на стандартні питання, інформацію про державні органи та їхні «гарячі лінії», а також контактну інформацію про громадські організації, які надають юридичні послуги на місцевому рівні. У разі виникнення більш складної ситуації оператори переадресуватимуть дзвінки на один із зазначених ресурсів ОВС, де фахівці надаватимуть юридично обґрунтовані відповіді на запитання, які виникли у громадян, що зіткнулися з корупційними проявами. Такий вид роботи дозволить налагодити більш тісну взаємодію громадських інституцій із міліцією щодо протидії корупції, а також дозволить стежити за подальшим розвитком справ осіб, які звертались до інформаційних центрів.

З метою інформування громадян про номери телефонної гарячої лінії необхідно проводити рекламно-промоційні кампанії шляхом розміщення інформації на білбордах та у громадському транспорті. Кожні два-три місяці, на наш погляд, необхідно опубліковувати звіт про хід даного проекту в засобах масової інформації.

Необхідною умовою забезпечення роботи органів внутрішніх справ щодо проведення спільних антикорупційних заходів з громадськими організаціями є запровадження в діяльності кожного із залучених до такої роботи підрозділів системи звітності щодо проведених заходів та їх результатів. Це дозволить враховувати ефективність роботи ОВС та доцільність проведення взаємодії у визначеному напрямку. Залишення поза увагою та контролем з боку керівництва ОВС такого виду діяльності дозволить ігнорувати її, в кращому випадку – підходити до неї формально.

Одним із головних напрямків покращення рівня взаємовідносин є запровадження рейтингової шкали оцінювання з боку МВС щодо активності громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції, та стимулювання діяльності найбільш активних. Визначення найбільш активної організації, на наш погляд, доцільно проводити кожного року за такими критеріями: співвідношення кількості запланованих і проведених спільних антикорупційних заходів та їхні результати; реалізація державних та партнерських програм антикорупційної спрямованості; активність організації щодо висвітлення фактів корупції через ЗМІ; участь у нормативно-проектній роботі.

Порядок заохочення громадських організацій визначено Законом України „Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” [9]. Відповідно до ст. 18 за активну участь у забезпеченні охорони громадського порядку члени громадського формування з охорони громадського порядку заохочуються ОВС, іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування шляхом оголошення подяки або видачі цінного подарунка чи грошової винагороди. На думку автора, публічне заохочення найбільш активних організацій дозволить ще раз наголосити перед суспільством про важливість протидії корупції, а також буде спонукати інші організації до активних дій. Нашу позицію підтримало 56,4 % опитаних респондентів з числа працівників ОВС.

Ще одним способом покращення партнерських стосунків органів внутрішніх справ та громадських організацій у сфері протидії корупції, на наш погляд, є участь працівників ОВС у роботі антикорупційних громадських приймалень, що створюються громадськими організаціями для допомоги громадянам, які зіткнулися з проявами корупції в органах публічної влади.

Створення громадських приймалень широко підтримується проектом сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні „Гідна Україна”, який було започатковано у грудні 2006 р. Проект „Гідна Україна” виконується компанією Менеджмент Системс Інтернешнл (MSI) у партнерстві з українськими організаціями за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Проект має на меті підтримку незалежного громадського моніторингу й представництво та захист громадських інтересів у пріоритетних сферах боротьби з корупцією, що були визначені Урядом України у програмі співробітництва із Корпорацією „Виклики тисячоліття” (MCC – Millennium Challenge Corporation) [10].

Цей проект підтримав 15 антикорупційних громадських приймалень. Приймальні працюють на базі громадських організацій у 8 регіонах України. Серед послуг, які надають гро-



мадські приймальні, слід назвати такі:

а) консультативна допомога громадянам (безкоштовні юридичні консультації громадянам у сфері протидії корупції та надмірної бюрократії; надання посильної допомоги громадянам у зборі та підготовці необхідних документів та матеріалів у корупційних справах; забезпечення, за необхідності, юридичного супроводу справ громадян у судах тощо);

б) інформаційно-просвітницька діяльність (видання інформаційних матеріалів, проведення тренінгів, семінарів для громадян з питань їх прав та обов'язків при взаємодії з владою, організацію та проведення зустрічей, круглих столів з обговорення окремих тем тощо).

На наш погляд, участь досвідчених працівників ОВС у роботі громадських приймалень дозволить більш змістовно та ґрунтовно здійснювати консультування громадян, які зіткнулися з фактами корупційних проявів, а також надати допомогу у зібранні необхідних документів та матеріалів для звернення до відповідних правоохоронних органів та спеціальних підрозділів міліції, які протидіють корупції та хабарництву.

Наша позиція підтверджується результатами проведеного анкетування працівників ОВС та членів громадських організацій, відповідно до якого позитивно до такого виду діяльності ставиться відповідно 49,5 % та 71,2 % опитаних респондентів.

Розголошення відомостей про участь працівників ОВС у громадських приймальнях перед громадянами, які звертаються до приймалень, є не обов'язковим. Цей захід повинен сприяти підвищенню правової свідомості громадян, орієнтації громадян у ситуаціях корупційного змісту, визначення оптимальної поведінки у випадках провокацій щодо отримання винагороди та вигоди з боку державних службовців щодо громадян. На наш погляд, тільки досвідчений оперативний працівник міліції зможе надати фахову консультацію щодо конкретної ситуації. Надання можливості здійснювати таку роботу в громадських приймальнях є способом подолання психологічного бар'єра, який виникає у громадян при зверненні безпосередньо до ОВС. Разом з цим з боку громадських організацій буде здійснюватися громадський контроль за діяльністю ОВС та об'єктивністю надання фахової допомоги потерпілим від корупційних дій громадянам.

Підбиваючи підсумок нашого дослідження, слід зазначити, що використання сучасних методів та форм забезпечення взаємодії ОВС та громадських організацій дозволить більш ефективно здійснювати заходи щодо протидії корупції, а також моніторинг за її рівнем у певному регіоні та країні в цілому.

Список використаної літератури:

1. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. // ВВР. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Завгородній В.А. Удосконалення інформаційної взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: деякі питання // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та досудового провадження: Матер. наук.-практ. конф. і круглого столу. – Дніпропетровськ, 2010. – С. 13-17.
3. Ануфрієв М.І. Партнерство ОВС з населенням: стратегія, сучасний стан і досвід: Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку з населенням: Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. – Донецьк, 2000. – № 2.
4. Офіційний сайт МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control>.
5. Офіційний сайт Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.guboz.gov.ua.
6. Офіційний сайт Департаменту зв'язків із громадськістю та міжнародної діяльності МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvsinfo.gov.ua>.
7. Офіційний сайт Департаменту Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua>.
8. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності на період до 2011 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 657-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/Laws/main.cgi?nreg=657-2007-%F0>.
9. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // ВВР. – 2000. – № 40. – Ст. 338.
10. Регіональний інформаційно-ресурсний центр проекту «Гідна Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dialog.lviv.ua/irc/doslidzhennia.html>.

Надійшла до редакції 18.04.2012

