



АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

С. Г. Братель

кандидат юридичних наук,
заступник начальника кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ (м. Київ)

УДК 351.9+351.741

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МІЛІЦІЇ

Виділено суб'єкти громадського контролю за діяльністю міліції. Визначено два види демократичного цивільного контролю за діяльністю міліції: державний контроль (на рівнях законодавчої, виконавчої та судової влади) та громадський контроль (що здійснюється об'єднаннями громадян, громадянами особисто та ЗМІ).

Выделено субъекты гражданского контроля за деятельностью милиции. Определены два вида демократического гражданского контроля за деятельностью милиции: государственный контроль (на уровнях законодательной, исполнительной и судебной власти) и гражданский контроль (который осуществляется объединениями граждан, гражданами лично и СМИ).

In the article the subjects of public control of the activity of militia are defined. Two types of democratic civil control of the activity of militia are highlighted: the state control (of the legislative, executive and judiciary power) and the public control (that is realized by association of citizens, citizens personally and mass media).

Ключові слова: міліція, контроль, громадськість.

Невід'ємною умовою демократії є цивільний контроль над правоохоронними органами, зокрема над міліцією, що є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань. Стан відносин у сфері забезпечення цивільного контролю за діяльністю міліції є індикатором демократичної зрілості країни. Цивільний контроль за діяльністю міліції — є невід'ємним елементом, функцією управління міліцією, актуальною проблемою теорії та практики регулювання правовідносин.

Спеціальні комплексні дослідження, присвячені цьому питанню, відсутні, хоча
© Братель С. Г., 2010



існує значна кількість вчених, що вивчали громадський контроль: В. Афанасьєв, А. Басков, Г. Беккер, Е. Богардус, С. Денисюк, С. Кушнір, Т. Парсон, І. Попова, Р. Сафаров.

Метою цієї статті є узагальнення нормативно-правового матеріалу та практики його застосування, вироблення рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення положень законодавства щодо громадського контролю за діяльністю міліції.

Базове законодавство України про демократичний цивільний контроль за діяльністю міліції закріплено, головним чином, у Законах України від 19 червня 2003 р. “Про основи національної безпеки України” [1] та “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” [2].

Закон України “Про основи національної безпеки України” визначає демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та іншими структурами в системі національної безпеки як один із головних принципів забезпечення національної безпеки України. Здійснення демократичного цивільного контролю стає можливим завдяки дотриманню принципу розмежування повноважень органів державної влади та забезпеченню прозорості в діяльності державних органів, що Закон називає важливим напрямом державної політики з питань національної безпеки України.

Відповідно до Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, демократичний цивільний контроль визначається як комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни [2].

Згідно із Законом України від 20 грудня 1990 р. “Про міліцію” [3], контроль за діяльністю міліції здійснюють Кабінет Міністрів України, міністр внутрішніх справ України і місцеві Ради в межах своєї компетенції. Місцеві Ради, здійснюючи контроль за роботою міліції, не втручаються в її оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та адміністративну діяльність.

Необхідно зауважити, що цивільний контроль за діяльністю міліції має бути демократичним, тобто він повинен здійснюватися на основі Конституції органами, що були обрані за волевиявленням народу. Використовуючи словосполучення “демократичний цивільний контроль”, необхідно мати на увазі, що, передусім, йдеться про політичне управління (керівництво) та контроль у правоохоронній сфері з боку демократичних, легітимних органів влади (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах їх повноважень, прокуратура України, судові органи України).

Демократичність полягає в тому, що у процесі здійснення дієвого цивільного контролю за діяльністю міліції активними його суб'єктами, крім державних структур, повинні бути недержавні структури, зокрема, ЗМІ, об'єднання громадян і громадяни безпосередньо. Контроль з боку суспільства повинен передбачати тісний взаємозв'язок міліції із суспільством, визнання правоохоронцями його цінностей та сприйняття себе як його невід'ємну частину, визнання ролі громадської думки як важливого фактору, який суттєво впливає на правоохоронну сферу держави, тобто міліція повинна бути підпорядкована цивільній владі. Відносини між суб'єктами цивільного контролю та його об'єктом повинні будуватися на демократичних принципах, з чітко визначеним розмежуванням повноважень і відповідальності. Громадянському суспільству повинні бути підзвітні як працівники міліції, так і цивільна влада.

Цивільний контроль здійснюється державними органами та посадовими особами, а також об'єднаннями громадян, громадянами і ЗМІ, які є зовнішніми відносно органів міліції. Таким чином, міліція та її керівництво підзвітні як трьом гілкам державної влади (законодавчій, виконавчій та судовій), так і суспільству в особі громадських структур і громадян. Демократичний цивільний контроль за діяльністю міліції можна



представити у вигляді гнучкої системи, що включає наступні види: державний контроль (на рівнях законодавчої, виконавчої та судової влади) та громадський контроль (що здійснюється об'єднаннями громадян, громадянами особисто та ЗМІ).

Встановлення та збереження цивільного контролю є складним процесом взаємного пристосування з метою залучення правоохоронців до загальної системи національних інститутів та включення міліції у демократичні структури суспільства.

Дієва система громадського контролю за діяльністю міліції може включати спостережні групи та організації, зосереджені на моніторингу взаємовідносин громадян з міліцією та незалежні громадські експертизи владних політичних, правоохоронних та економічних стратегій і рішень.

Діяльність представників громадськості можна назвати контролем лише умовно, оскільки в роботі багатьох з них відсутнє право втручатися в діяльність міліції та самостійно притягувати винуватих до юридичної відповідальності. Громадськість не може безпосередньо впливати на державну політику щодо боротьби зі злочинністю, не має ефективних механізмів відслідковування стану розгляду міліцією звернень громадян та організацій тощо. Проте необхідно зазначити, що окремі громадські утворення мають істотні контрольні повноваження. Це утворення, які мають повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення, застосування заходів адміністративного примусу (представники громадських організацій або органів громадської самодіяльності, а саме член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону та громадський інспектор Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, позаштатний інспектор Головної державної інспекції України з безпеки судноплавства, громадський лісовий інспектор, громадський мисливський інспектор, громадський інспектор органів рибохорони, громадський інспектор з охорони довкілля, члени добровільних пожежних дружин (команд), протипожежних об'єднань громадян).

Громадський контроль сприяє реальній появі в країні таких ознак правової держави, як рівність особи й державних структур перед законом та відповідальність як особи, так і державних структур за правопорушення [4, с. 136]. Сьогодні потрібно створити механізм ефективного громадського контролю за діяльністю міліції, що міг би перешкоджати чиновницькому свавіллю, оскільки відторгнення громадян від цього процесу призводить до безконтрольності влади [5, с. 93].

Для забезпечення відкритості функціонування правоохоронних органів, створення необхідних умов для здійснення демократичного цивільного контролю в цій сфері, державні органи, діяльність яких є охороною громадського порядку і боротьба зі злочинністю, сприяють суб'єктам здійснення цивільного контролю в одержанні необхідної інформації і надають допомогу у виконанні їхніх функцій. МВС України зобов'язане розглядати звернення громадських організацій та громадян, повідомлення ЗМІ про порушення прав працівників правоохоронних органів, членів їхніх сімей або неналежне виконання наданих законом повноважень і функцій відповідними органами у сфері оборони, національної безпеки, охорони громадського порядку, їх посадовими і службовими особами. МВС України у встановлений законом строк повинні повідомляти заявників і ЗМІ про результати розгляду та вжиті заходи. Правоохоронні органи заздалегідь повідомляють органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, а за необхідності населення, про заходи, якщо вони зачіпають право територіальних громад, майнових та інших інтересів громадян або створюють загрозу для життя і здоров'я людей.

Зрозуміло, що ідеальної універсальної моделі створення демократичного цивільного контролю за діяльністю міліції існувати не може. Моделі демократичного контролю за діяльністю міліції можуть варіюватися залежно від обставин і з часом змінюватися, але відсутність кінцевої моделі не повинна навіювати песимізм стосовно можливості існування демократичного контролю за діяльністю міліції. Якщо ми прагнемо створити в Україні сучасну, відкриту для суспільства та шановану в народі міліцію демократичної держави, то обмежитися лише перебудовою міліції не вдасться. Необхідно серйозно розібратися в проблемах міліції та диференційовано підійти до їх вирішення.



Таким чином, можемо визначити цивільний контроль за діяльністю міліції як систематичне спостереження, що здійснюється суб'єктами владних повноважень на підставі та в межах, передбачених законом з метою перевірки виконання міліцією визначених засадами внутрішньої політики завдань у сфері правоохоронної діяльності, виявлення недоліків у її діяльності та попередження їх появи з одночасним втручанням в діяльність міліції, а громадський контроль за діяльністю міліції як спостереження за дотриманням законності з боку правоохоронних органів, що здійснюється об'єднаннями громадян, громадянами особисто та засобами масової інформації та виключає їх безпосереднє втручання в діяльність міліції.

Список використаних джерел

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. [Текст] // ВВР. — 2003. — № 39. — Ст. 351.
2. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 р. [Текст] // ВВР. — 2003. — № 46. — Ст. 366.
3. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. [Текст] // ВВР. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
4. Кушнір, С. М. Роль ЗМІ у громадському контролі [Текст] / С. М. Кушнір // Вісник Запорізького юридичного інституту. — 2003. — № 2. — С. 132–138.
5. Современная политическая наука [Текст] : [учеб. пособ.] / под ред. Д. И. Луковского. — СПб., 1999. — 217 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ
(протокол № 4 від 7 жовтня 2010 року)*

Надійшла до редакції 19.10.2010

