



УДК 351.9

МЕХАНИЗМЫ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Ирина РОЖДЕСТВЕНСКАЯ,

аспирант кафедры государственного управления и местного самоуправления
Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

АННОТАЦИЯ

В статье перечислены механизмы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Выделены основные этапы, принципы, формы общественного контроля. Рассмотрены положительные стороны механизмов общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Изучены новые возможности, а также проблемы, с которыми можно столкнуться при реализации механизмов на практике. Внесены предложения по совершенствованию данного процесса.

Ключевые слова: общественный контроль, государственное управление, местное самоуправление, гражданское общество.

MECHANISMS OF CIVIL CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF GOVERNMENTAL BODIES

Irina ROZHDESTVENSKAYA,

Postgraduate Student at the Department of Public Administration and Local Government
of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

The article lists the mechanisms of public control over the activities of local self-government and state authorities. The main stages, principles, forms of public control are highlighted. The article considers the positive aspects of the mechanisms of public control over the activities of state authorities and local self-government bodies. New possibilities, as well as problems that can be encountered during implementing mechanisms in practice, are explored. The article offers suggestions for the improvement of this process.

Key words: public control, state administration, local self-government, civil society.

Постановка проблемы. Общественный контроль деятельности органов государственной власти и местного самоуправления необходим для ограничения самовласти и произвола чиновников. Чем более открыта работа государственных органов и их должностных лиц обществу, тем меньше у них возможностей для злоупотребления своими полномочиями. Привлекая население к участию в публичном управлении, органы власти способствуют пониманию людьми механизмов подготовки и принятия управленческих решений, знакомят с проектами и планами, приоритетами политики. Все это приведет к укреплению доверия к органам власти и развитию гражданского общества в стране.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью не раскрытости темы общественного контроля за деятельностью органов государственного управления и должностных лиц местного самоуправления. Вопросы усовершенствования процесса общественного контроля, повышения его эффективности с помо-

щью реализации новых методов, форм, средств остаются актуальными, так как контроль является одним из инструментальных факторов демократического государства [1], обеспечивает поддержку властно-общественных отношений в состоянии стабильности и равновесия.

Состояние исследования. Среди ученых, посвятивших свои научные работы вопросам общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, можно отметить таких отечественных авторов, как: А. Андрияш, Ю. Битяк, В. Гиририбов [9], И. Дегтярева, А. Дудко, М. Еда [1], Ю. Ковбасюк [4], И. Кресина [3], А. Крупник [5], А. Лазор, В. Латышева [6], А. Литвинов [2], А. Мельник, Т. Панченко [7], А. Полтораков [8], В. Тихонов [9].

Целью и задачей статьи является исследование форм и методов общественного контроля за деятельностью органов государственного управления и должностных лиц местного самоуправления; изучение возможных про-

блем, с которыми можно столкнуться, а также рекомендаций по совершенствованию механизмов общественного контроля.

Изложение основного материала. Люди самостоятельно избирают власть, которая действует от их имени и в их интересах, поэтому граждане вправе ее контролировать. Общественный контроль осуществляется на основе самоорганизации граждан по их собственной инициативе.

Без общественного контроля демократия в Украине возможна, но это будет демократия с коррумпированными чиновниками, неэффективной бюрократией, произволом корпораций, загрязненной окружающей средой, некачественными товарами и услугами, ущемлением прав меньшинств и уязвимых групп населения. Кроме того, общественный контроль улучшает качество государственного и местного управления. Через общественный контроль власть получает обратную связь от общества и может корректировать свои действия, реагируя на потребности и интересы жителей [5].



Столкнувшись со слабыми центральными, региональными и муниципальными государственными структурами, гражданское общество, особенно на местном уровне, зачастую может внести существенный вклад в обеспечение контроля за предоставлением основных социальных услуг.

Рассмотрим ряд механизмов, которые могут использовать в своей деятельности граждане и общественные организации для контроля за деятельностью государственных органов. Эти механизмы способствуют большей прозрачности и подотчетности государственных органов и органов местного самоуправления перед обществом, а также позволяют снизить уровень коррупции, повысить уровень доверия к правительству.

Механизмы общественного контроля позволяют обычным гражданам оценивать качество процессов управления на местном или областном уровнях.

1. Продуктивная работа местного управления (далее – ПРМУ) предполагает совместные усилия для определения того, какие полномочия руководящих органов необходимо укрепить, чтобы добиться продуктивного управления, сосредоточив внимание на таких признаках продуктивного управления, как: эффективность, верховенство закона, подотчетность, участие и справедливость. ПРМУ делает управление на местном уровне более конкретным, осязаемым, в результате чего заинтересованные стороны могут обсудить качество, а затем планировать и принимать меры для улучшения ситуации.

2. Гражданские консультанты (или консультативные бюро граждан) предоставляют гражданам информацию об их правах, бесплатные и независимые консультации, защищают права граждан. Они независимые, неправительственные, предназначенные для предоставления гражданам информации и консультаций по вопросам прав человека, финансов, защиты детей, защиты потребителей и тому подобное. Они также играют важную роль в предоставлении информации о проблемах граждан, ответов государственных субъектов и содействии прямым отношениям между гражданами и государством. В таких бюро иногда есть один или двое платных сотрудников, но, как правило, там работают добровольцы. Ключевыми

функциями гражданских консультантов является предоставление гражданам соответствующей информации, правовой, информационной или социальной помощи, поддержка граждан в реализации их прав и обязанностей, решение проблем и участие в общественной жизни; защита прав и благосостояния граждан (например, путем лоббирования политики изменения или улучшения государственных услуг на местном или национальном уровне).

3. Социальные контракты для усиления политической подотчетности (далее – СКУПП), то есть заключаются соглашения между гражданами и выборными должностными лицами (или кандидатами) о содействии прозрачному и подотчетному управлению.

Они являются инструментами социальной ответственности, инициированными группами граждан для привлечения государственных служащих, политиков для контроля их поведения и их деятельности в части предоставления услуг, полномочий и обязанностей государственных служащих. СКУПП нацелены на обеспечение регулярного интерактивного диалога между гражданами-избирателями и соответствующим правительством / политическим деятелем для выполнения своих обязательств, предусмотренных в плане развития, определенном на общедоступных платформах. Целью СКУПП является поощрение активного гражданства, что ведет к сбалансированным отношениям между политиками и гражданами – субъектами гражданского общества.

Процесс СКПВ предусматривает пять этапов деятельности, включая предвыборный и послевыборный этапы.

Этап 1 – предвыборная фаза. Форумулировка повестки дня для общества: формулировка предполагает серию отраслевых консультаций длительностью от 2 до 4 часов, на уровне села, по меньшей мере за месяц до начала избирательных кампаний. Повестка дня («Народная программа») готовится как манифест коллективных, унифицированных приоритетных задач различных социально-экономических групп (фермеров, рабочих, женщин, молодежи, поставщиков и т.д.), и направляется политическим кандидатам. Далее в течение месяца проходит подготовка Форума кандидатов, включая ряд ме-

роприятий общественных организаций для обнародования и продвижения с помощью плакатов в публичных местах (рынках, остановках общественного транспорта и правительственных зданиях). Первый этап завершается определением предыдущих сроков. Разрабатывается соглашение между гражданскими организациями и представителями граждан.

Этап 2 – кандидатский форум, который объединяет всех кандидатов на выборах для обмена личными связями с местными гражданами. На Форуме представляется повестка дня, анализируются ответы от кандидатов относительно значимых проблем. Наличие представителей средств массовой информации на Форуме очень важно для кандидатов, оно обеспечивает продвижение и распространение информации для широкой общественности, документирования процесса, подписанных соглашений и принятых обязательств.

Этап 3 – подписание СКУПП. Этот этап предусматривает заключение контракта между гражданами-избирателями и кандидатами. По договору между избирателями и кандидатами последние, если они выбраны, соглашаются нести ответственность за постоянную публичную оценку их деятельности.

Послевыборная фаза. Деятельность на этом этапе начинается после того, как выбранные лица заступают на свои должности, и в основном привлекают лоббирование для принятия законодательных решений в целях институционализации положений госфинмониторинга с бюджетными ассигнованиями.

Этап 4 – мониторинг и оценка результатов. Как правило, интерактивная общественная платформа, которая служит механизмом для обратной связи и подачи информации, которую посещают тысячи избирателей и избранных должностных лиц. Цель публичной платформы заключается в оценке фактических результатов деятельности выборных должностных лиц по сравнению с их предвыборной платформой и условиями госфинуслуг. Оценка дается после окончания 100 дней в должности и каждые шесть месяцев после этого. Средства массовой информации играют чрезвычайно важную роль, помогая пересмотреть обязательства перед выборами, показать развитие программ и проектов.



Этап 5 – институционализация СКУПП. Это формализованный процесс, при котором гражданские организации сознательно и активно проводят рекламные кампании, направленные на органы местного самоуправления для принятия соответствующих решений и распоряжений в рамках СКУПП, а также контроль СКУПП за бюджетными ассигнованиями.

Этот механизм позволит добиться таких изменений:

1. Борьба с коррупцией. Уникальное преимущество общественного контроля заключается в том, что он повышает прозрачность и подотчетность не только общественности, но и частного сектора. Укрепляет доверие к государственным учреждениям и способствует их эффективной работе. Общественный контроль предоставляет возможность для участия гражданского общества в процессах управления, расширяя тем самым сотрудничество и синергию между государством и гражданским обществом.

2. СКУПП препятствует незаконным действиям, например: злоупотреблению общественными средствами, задержкам / неявкам, неэффективному планированию / бюджетированию при реализации проектов, а также неэтичному поведению государственных служащих. СКУПП позволит усовершенствовать систему коммуникации между обществом и органами государственной власти.

3. Инициативы СКУПП предполагают гендерное равенство, обеспечивают реализацию прав женщин и предоставление женщинам-кандидатам равного доступа к политическим должностям, лидерству.

4. СКУПП обладают потенциалом для создания эффекта истории успеха, которые вдохновляют других активно внедрять социальные контракты для прозрачного и подотчетного управления.

5. СКУПП являются мощным механизмом для формирования политической ответственности у чиновников и направлены на объединение людей, активизацию общественности.

Проблемы, с которыми можно столкнуться:

1. Эффективный общественный контроль зависит от степени свободы информации, доступа к соответствующим

юющим правительственным данным и документам, публичного распространения сведений. Важно, чтобы механизмы общественного контроля были доступны, независимы. Таким Публичное участие неправительственных организаций в контроле является актуальными и наиболее эффективным, когда результаты обнародуются, а соответствующие действия будут урегулированы законодательством Украины. Это позволит защитить обычных граждан и «осведомителей» от возможных угроз.

2. Механизм СКУПП может быть очень успешным в малых городах и селах, менее успешным в крупных городах.

3. Привлечение и участие граждан. Участие критической массы граждан имеет решающее значение, поскольку политики всегда боятся большинства. Гражданские организации должны мобилизовать общественность и обеспечить критическую массу, чтобы команда привлекла внимание политиков.

4. Общественный мониторинг и прозрачность. Избранные лидеры СКУПП обязаны публиковать периодические отчеты, обмениваться законодательными и исполнительными планами и позволять отслеживать их эффективность. Такие меры подталкивают политиков к постоянному пересмотру своих платформ и поощрению политической воли к выполнению своих обещаний. Отчеты об их деятельности также должны быть доступны общественности.

5. Средства массовой информации (далее – СМИ). Роль СМИ имеет решающее значение для распространения соответствующей информации для широкой общественности и повышения критической осведомленности о проблемах.

Выводы. Реальное гражданское общество – это определенное состояние общественных отношений, при котором создается возможность для участия всего народа и каждого человека в государственном управлении, а также распределении и управлении общественными ресурсами.

Эффективный общественный контроль за деятельностью государственных органов возможен при свободном доступе к информации

Дальнейшее совершенствование механизмов реализации общественно-

го контроля должно осуществляться путем расширения его форм и методов, отработки правовых и организационных механизмов ответственности подконтрольных объектов общественного контроля за выявленные нарушения. Необходимо следующее: обеспечение общественной легитимности субъектов общественного контроля, повышение их профессионального уровня, специализация общественных контролеров в соответствующих сферах осуществления контроля, разработка механизмов предотвращения коррупции в их среде.

Список использованной литературы:

1. Іжа М., Радченко О. Громадський контроль у системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. Публічне управління: теорія та практика. 2012. Т. 4. С. 74–79.

2. Общественная экспертиза деятельности органов исполнительной власти в Украине: организация и проведение: метод. пособие / А. Литвинов, О. Тынкован, Н. Литвинова и др.; под общ. ред. А. Литвинова. Д.: Монолит, 2010. С. 18.

3. Государство и гражданское общество в Украине: проблемы взаимодействия: моногр. / ред. И. Кресин. М.: Логос, 2007. 316 с.

4. Энциклопедия государственного управления: в 8 т. / научно-ред. коллегия: Ю. Ковбасюк (председатель) и др. М.: НАГУ, 2011. Т. 1: Теория государственного управления / научно-ред. коллегия: В. Князев (сопредседатель), И. Розпутенко (сопредседатель) и др. М., 2011. 748 с.

5. Крупник А. Общественный контроль: сущность и механизмы осуществления. Теоретические и прикладные вопросы государства. 2007. № 1. URL: www.library.oridu.odessa.ua.

6. Латышева В. Общественные слушания как механизм общественного контроля за качеством управленческих услуг. Государственное строительство. 2016. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/3/08.pdf>.

7. Панченко Т. Общественный контроль и его влияние на формирование эффективности работы местного



управления. Зарубежный опыт организации и работы местных властей: моногр. / А. Власенко, П. Ворона, Н. Пухтинский и др. Полтава, 2009. С. 261–276.

8. Полтораков А. Общественный контроль над «силовыми» структурами в Украине: проблемы и перспективы. Публикации Национального института проблем международной безопасности. URL: <http://www.niisp.org.ua/default-38.php>.

9. Гиририбов В., Тихонов В. Государственное строительство и местное самоуправление в Украине: учеб. пособие. Луганск: Изд-во ВНУ им. В. Даля, 2004. 376 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Рождественская Ирина Владимировна – аспирант кафедры государственного управления и местного самоуправления Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Rozhdestvenskaya Irina Vladimirovna – Postgraduate Student at the Department of Public Administration and Local Government of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

fuego1384@ukr.net

УДК 342.95(477)

СУБЪЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Анатолий РУСЕЦКИЙ,

кандидат юридических наук, соискатель
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства предложено авторское определение понятия субъектов организации взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов на региональном уровне, под которым предложено понимать органы государственной власти, которые в соответствии с нормами действующего законодательства Украины наделяются совокупностью полномочий для того, чтобы создать все необходимые условия (организационные, материально-технические и правовые) для обеспечения надлежащей и качественной совместной работы правоохранительных органов на региональном уровне для достижения конечной цели их деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие, координация, субъект, правоохранительные органы, региональный уровень, классификация.

SUBJECTS OF THE ORGANIZATION OF INTERACTION AND COORDINATION OF THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES AT THE REGIONAL LEVEL

Anatoliy RUSETSKIY,

Candidate of Law Sciences, Applicant
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The author of the article based on the analysis of scientific points of view of scholars and the norms of the current legislation, has offered own definition of the notion of subjects of the organization of interaction and coordination of the activities of law enforcement agencies at the regional level, which the author has suggested to understand as the public authorities, which in accordance with the current legislation of Ukraine, are endowed with the necessary authority to create all the necessary conditions (organizational, logistical and legal) for ensuring both adequate and high-quality collaboration of law enforcement agencies at the regional level in order to achieve the ultimate goal of their activities.

Key words: interaction, coordination, subject, law enforcement agencies, regional level, classification.

Постановка проблемы. Конституция Украины провозгласила, что человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Следовательно, государство через уполномоченные органы должно обеспечить защиту таких прав и свобод. Одним из ключевых органов в этом контексте являются правоохранительные органы. Однако выполнение правоохранитель-

ными органами своих ключевых функций возможно лишь при условии их взаимодействия и координации их деятельности. Отметим, что обеспечение результативной совместной деятельности правоохранительных органов на региональном уровне невозможно без создания эффективного административно-правового механизма взаимодействия и координации деятельности указанных органов государственной власти. Одним из важных элементов структуры административно-правового механизма взаимодействия и координации деятельности правоохранительных