

Дубинський О. Ю.

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства
Гуманітарного інституту Національного університету кораблебудування імені
адмірала Макарова (Україна, Миколаїв), dubinskiy-oleg@ukr.net

ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У статті подається класифікація контролю, визначається система та суб'єкти цивільного контролю над правоохоронними органами держави та їх контрольні повноваження. Окрема увага приділяється формам відомчого контролю в органах внутрішніх справ.

Ключові слова: законність, контроль, органи внутрішніх справ.

Постановка проблеми. Забезпечення законності та правопорядку, захист прав і свобод громадян є однією з основних функцій держави, успішне здійснення якої залежить від багатьох факторів, в тому числі від чіткого виконання своїх завдань ОВС. На сучасному етапі реформування системи МВС України одним із найактуальніших питань є здійснення контролю в ОВС. Сьогодення вимагає забезпечення ОВС прав і свобод людини та громадянина, зміцнення законності та дисципліни. Вирішення вказаного завдання здебільшого залежить від налагодження дієвої системи контролю.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних і практичних засад визначити особливості здійснення контролю в ОВС. В свою чергу мета даної статті полягає у визначенні переліку та встановленні правових засад закріплення та реалізації заходів адміністративного примусу у діяльності ДСНС України.

Виклад основного матеріалу. Розглядати питання, що стосується організаційно-правового забезпечення здійснення контролю в ОВС неможливо без визначення сутності законності. Законність розглядається як специфічний

державно-правовий режим, за допомогою якого забезпечується загальнообов'язковість юридичних норм у суспільстві та державі.

Забезпечення законності в діяльності ОВС – це створення такого адміністративно-правового режиму в суспільстві, при якому вся система органів, виконуючи функції щодо охорони громадського порядку, громадської безпеки та боротьби зі злочинністю, зобов'язана суворо дотримуватися вимог законів і вимагати від посадових осіб та громадян безумовного виконання законодавчих актів, здійснювати інші правоохоронні та правозастосовні заходи з метою зміцнення правопорядку в державі [1,с.119–120].

Залежно від змісту та юридичних наслідків розрізняють такі способи забезпечення законності в діяльності ОВС: контроль, нагляд і звернення до державних органів із заявами, пропозиціями, скаргами з питань забезпечення законності.

Основним способом забезпечення законності є контроль. Контроль як одна з важливих функцій державної влади та управління дозволяє не лише виявляти, але й усувати недоліки в роботі учасників управління. Контроль полягає у спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта приписам, отриманим від органів або посадових осіб.

Існує декілька класифікацій контролю: залежно від призначення контролю виділяється загальний (всесторонньо охоплює діяльність суб'єкта, що контролюється) і спеціалізований (контроль окремого напрямку роботи); залежно від мети та часу, в який здійснюється контроль, розрізняються попередній (спрямований на прогнозування та запобігання проблем), поточний (призначений для підтримки установленної схеми взаємодії суб'єктів) та підсумковий контроль (який застосовується для покращення роботи всієї системи); залежно від частоти проведення та передбачуваності контроль може бути систематичним, тобто таким, що здійснюється періодично, та одиничним (позаплановим), який здійснюється в разі необхідності; за предметною ознакою виділяються такі види контролю: фінансовий, експортний, антидемпінговий тощо; за формами здійснення розрізняють наступні види контролю: аналіз,

аудит, моніторинг, нагляд, облік, оцінка, ревізія, спостереження, перевірка; залежно від суб'єкта виділяється державний (здійснюється органами державного управління) та недержавний контроль (здійснюється недержавними структурами); за сферою діяльності, яка підлягає контролю, контроль поділяється на внутрішньовідомчий (контроль у межах одного відомства), міжвідомчий (застосовується стосовно об'єктів, які організаційно підпорядковані органам виконавчої влади) і позавідомчий (застосовується стосовно об'єктів, які організаційно не підпорядковані органам виконавчої влади) [2,с.34–35].

Систему та суб'єкти контролю над правоохоронними органами держави визначає Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 року. Так, до системи цивільного контролю над правоохоронними органами держави відноситься: парламентський контроль; президентський контроль; урядовий контроль; контролю з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; судовий контроль; прокурорський нагляд; громадський контроль.

Суб'єктами цивільного контролю над правоохоронними органами держави є: Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; центральні та місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; прокуратура України; судові органи України; громадяни України та громадські організації; засоби масової інформації [3,Ст.366].

Верховна Рада України, здійснюючи парламентський контроль за діяльністю ОВС, відповідно до Конституції України: визначає основи забезпечення громадського правопорядку; затверджує загальну структуру та чисельність МВС України; визначає основи правового і соціального захисту та види пенсійного забезпечення працівників ОВС; при затвердженні Державного бюджету України визначає розмір витрат на забезпечення громадського порядку із зазначенням конкретного спрямування бюджетних асигнувань; розглядає за

поданням Кабінету Міністрів України і затверджує загальнодержавні програми реформування та розвитку ОВС України; обговорює хід реформування ОВС у форматі «Дня Уряду України»; визначає порядок збереження державної таємниці при інформуванні громадськості про діяльність ОВС.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має право: безперешкодно відвідувати органи та підрозділи внутрішніх справ, бути присутнім на їх засіданнях; на ознайомлення з документами, у тому числі і секретними, та отримання їх копій в органах і підрозділах внутрішніх справ; відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію щодо умов їх тримання; направляти в ОВС акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття заходів; перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Так, наприклад, кількість громадян України, іноземців та осіб без громадянства, що звернулися до Уповноваженого з прав людини у 2010 р. становить 82335. Значна кількість звернень до Уповноваженого з прав людини пов'язана з діями чи бездіяльністю працівників МВС України, особливо його місцевих органів. У 2010 р. надійшло 4153 таких звернень, або 13,9% загальної кількості [4].

Президент України при здійсненні своїх державних функцій відповідно до Конституції і законів України: вносить на затвердження Верховної Ради України пропозиції щодо загальної структури та чисельності МВС України; вживає заходів щодо припинення спроб використання особового складу ОВС для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їхній діяльності;

Кабінет Міністрів України, реалізуючи конституційні повноваження щодо громадського порядку, боротьби зі злочинністю, відповідно до Конституції і законів України: розробляє та вносить на розгляд Верховної Ради України проекти законів з питань правоохоронної діяльності, що потребують законодавчого врегулювання, і в межах своєї компетенції приймає відповідні

рішення; визначає згідно з законодавством потреби у витратах на правоохоронну діяльність, боротьбу з організованою злочинністю, охоронну діяльність; доповідає та звітує перед Верховною Радою України про виконання Державного бюджету України у сфері правоохоронної діяльності; вносить на розгляд Президента України пропозиції щодо вдосконалення організаційної структури ОВС.

Громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується можливість: запитувати та отримувати в установленому порядку від ОВС інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань їхньої діяльності; проводити наукові дослідження з проблем боротьби зі злочинністю, проводити публічне обговорення їх результатів; проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки та пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування ОВС; брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування та діяльності ОВС, проблем правового та соціального захисту осіб рядового і начальницького складу ОВС, членів їхніх сімей.

Засоби масової інформації: у встановленому порядку можуть запитувати та безоплатно отримувати від ОВС відкриту інформацію, документи та матеріали з питань, віднесених до їхньої компетенції; поширюють отриману інформацію через пресу, радіо, телебачення, засоби глобальної інформаційної мережі Інтернет та в інший спосіб, дотримуючись вимог законодавства щодо збереження державної таємниці; публікують офіційні відповіді ОВС на матеріали, що були оприлюднені раніше.

Стаття 26 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. визначає, що контроль за діяльністю міліції здійснюють Кабінет Міністрів України та Міністр внутрішніх справ України і ради в межах своєї компетенції [5, Ст.20].

У Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому 06 квітня 2011 р. Указом Президента України, термін «контроль» використовується 11 разів. Так, на МВС України безпосередньо покладається

завдання щодо здійснення контролю за діяльністю ОВС. Також на МВС України покладається здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо опіки та піклування; безпеки дорожнього руху; вимог ветеринарно-санітарних заходів і режиму радіаційної безпеки; діяльністю працівників ОВС у міжнародних миротворчих операціях. Відповідно до згаданого Положення, Міністерство контролює правильність використання коштів ОВС і внутрішніми військами МВС України; здійснює заходи щодо запобігання корупції і контроль за їхнім впровадженням в апараті Міністерства та його територіальних органах; а також контролює збереження державної таємниці в апараті МВС України [6,с.16].

Одним із завдань, яке покладається на МВС України є контроль за дотриманням законодавства. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України» від 18 липня 2007 р. № 950, законодавство України повинно співвідноситися із правовою системою Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [7,с.21]. Таким чином, всі нормативно-правові акти, які видаються МВС України, також підлягають опрацюванню з урахуванням законодавства Європейського Союзу.

Процедура проведення перевірки робочими групами центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів за рішенням Кабінету Міністрів України, дорученням Прем'єр-міністра України визначається відповідно до Порядку проведення перевірки робочими групами центральних органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2006 р. № 886 [8,с.12].

Відомчий контроль у системі МВС України є елементом керівництва, складовою частиною діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ.

Формами відомчого контролю є комплексне інспектування та контрольні перевірки, які полягають у вивченні стану діяльності органу (підрозділу)

внутрішніх справ за всіма його напрямками та повноти усунення недоліків, виявлених комплексним інспектуванням.

Комплексне інспектування та контрольні перевірки проводяться відповідно до перспективних і поточних планів МВС України (підпорядкованих ГУМВС, УМВС – згідно з планами ГУМВС, УМВС).

Перевірки органів і підрозділів внутрішніх справ за шість місяців до початку інспектування та впродовж року після його закінчення заборонені. Незалежно від строків інспектування за письмовим погодженням з Головним штабом МВС України, штабами ГУМВС, УМВС дозволяється проведення цільових перевірок територіальних органів внутрішніх справ та структурних підрозділів.

Комплексне інспектування ГУМВС, УМВС, навчальних закладів системи МВС України, територіальних командувань внутрішніх військ та структурних підрозділів Міністерства здійснюється один раз на 5 років. Контрольна перевірка проводиться через рік після комплексного інспектування. Комплексне інспектування окремих міськрайлінорганів і структурних підрозділів штабами ГУМВС, УМВС здійснюється один раз на 3 роки. Контрольна перевірка проводиться не пізніше, ніж через рік після комплексного інспектування.

Комплексне інспектування структурних підрозділів центрального апарату Міністерства, ГУМВС, УМВС проводиться в термін до 21 доби, а контрольна перевірка – у термін до 11 діб, комплексне інспектування та контрольні перевірки міськрайлінорганів і структурних підрозділів ГУМВС, УМВС – до 11 та 6 діб відповідно.

За результатами інспектування складається акт контрольної перевірки (довідка), в якому стисло узагальнюються стиль та методи керування начальників та результати діяльності перевіреного органу або підрозділу внутрішніх справ.

Робота органу або підрозділу оцінюється відповідно до вимог критеріїв як «задовільно» або «незадовільно». У разі одержання 40 % негативних оцінок

діяльність органу, підрозділу або служби оцінюється «незадовільно», а його керівник підлягає позачерговому атестуванню.

Висновки: основне призначення відомчого контролю полягає не лише у виявленні недоліків у роботі органів і підрозділів внутрішніх справ, але й у визначенні шляхів їх усунення, за необхідності розробка планів конкретних заходів щодо її покращення, подання методичної допомоги у виробленні та прийнятті управлінських рішень.

Література і джерела

1. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : [навч. посіб.] / [Братель С. Г., Константинов С. Ф., Лошицький М. В. та ін.]; за заг. ред. Є. М. Моїсєєва. – [2-е вид., доопр.]. – К.: Вид-во ТОВ «НВП «ІНТЕРСЕРВІС», 2010. – 428 с.
2. **Братель, С.Г.** Громадський контроль за діяльністю міліції: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К., 2007. – 227 с.
3. 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.
4. Забезпечення конституційного права на звернення до Уповноваженого з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/d_06_1.htm.
5. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради. – 1991. – №4. – Ст. 20.
6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06 квітня 2011 р. № 383 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – С. 16.
7. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 54. – С. 21.

8. Про затвердження Порядку проведення перевірки робочими групами центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2006 р. № 886 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 27. – С. 12.

References

1. Administrative activities of the Interior: [teach. guidances.] / [Bratel SG, Kohnstantinov SF, Loshytsky MV et al.] by the Society. eds. EM Moses. – [2nd ed., Doopr.]. – K: Publishing House Ltd. «SPE «INTERSERVIS», 2010 – 428 p.

2. Bratel S.G. Citizen oversight of police activities: Dis. Candidate ... Legal sciences: 12.00.07; – Secured 23.05.2007; Approved. 11.10.2007. – K., 2007 – 227 p.

3. The democratic civilian control over the military and law enforcement agencies: the Law of Ukraine on June 19, 2003 // Supreme Council of Ukraine. – 2003. – №46. – Art. 366.

4. Constitutional right to appeal to the Commissioner for Human Rights [electronic resource]. –Available at: http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/d_06_1.htm.

5. On the Police: The Law of Ukraine on December 20, 1990 // justice. – 1991. – №4. – Art. 20.

6. On approval of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: President of Ukraine Decree of 06 April 2011. Number 383 // Official Journal of the President of Ukraine. – 2011. – № 9. – S. 16.

7. On approval of the Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine Cabinet of Ministers of Ukraine of 18 July 2007 p. № 950 // Official Bulletin of Ukraine. – 2007. – № 54. – S. 21.

8. On approval of the audit working groups of central executive bodies: Cabinet of Ministers of Ukraine of 30 June 2006 p. № 886 // Official Bulletin of Ukraine. – 2006. – № 27. – S. 12.

Dubinskii J. Yu., Candidate of Sciences (Juristic), Associate Processor, Head of the Department of Law Studies, Humanitarian Institute of National University of Shipbuilding after Admiral Makarov (Ukraine, Mykolaiv), dubinskiy-oleg@ukr.net

Control in the internal affairs

In the article the classification of control is offered as well as a system and subjects of civil control over law enforcement agencies and their supervisory powers. Special attention is paid to the internal control in the internal affairs bodies.

Key words: *legality, control, internal affairs bodies.*

Дубинский О. Ю., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правоведения Гуманитарного института Национального университета кораблестроения имени адмирала Макарова (Украина, Николаев), dubinskiy-oleg@ukr.net

Осуществление контроля в органах внутренних дел

В статье представлена классификация контроля, определяется система и субъекты гражданского контроля над правоохранительными органами государства и их контрольные полномочия. Отдельное внимание уделяется формам ведомственного контроля в органах внутренних дел.

Ключевые слова: *законность, контроль, органы внутренних дел.*