

УДК [342.95+351.74](477)

Олександр Миколайович МУЗИЧУК,

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, декан факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8367-2504>*

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ САМОВРЯДНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Самоврядний контроль у державному управлінні в цілому та за діяльністю правоохоронних органів в Україні, зокрема є найменш дослідженим у науковій літературі. У переважній більшості наукових праць, присвячених проблематиці контролю він розглядається як різновид або соціального, або державного або громадського контролю. Якщо з розглядом самоврядного контролю як одного із різновидів соціального контролю погодитись можна, оскільки останній об'єднує собою усі види контролю в суспільстві (державний, міжнародний, недержавний) та їх різновиди (контроль у сфері державного управління, контроль за діяльністю правоохоронних органів тощо), то із розглядом самоврядного контролю як різновиду державного чи громадського контролю погодитись не можемо.

Суб'єктами самоврядного контролю є органи місцевого самоврядування, поняття якого сформульоване у ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Як у чинному законодавстві, так і у науковій літературі органи місцевого самоврядування називаються представницькими або самоврядними. На мою думку, більш доцільним є використання терміну самоврядні органи, основою якого є органи місцевого самоврядування. Відповідно і контроль який вони здійснюють у сфері державного управління у цілому та за діяльністю правоохоронних органів, зокрема пропонуємо називати самоврядним, що є логічним продовженням переліку таких загальновизнаних науковцями та закріплених у законодавстві термінів, як: «парламентський контроль», «президентський контроль», «урядовий контроль», «судовий контроль» та «громадський контроль», в основі назв яких є суб'єкти, що їх здійснюють.

Необхідною умовою реалізації органами місцевого самоврядування самоврядної та представницької функцій є наявність у них контрольних повноважень, які спрямовані на захист прав та законних інтересів громадян – членів певної територіальної громади. Така діяльність становить основу контрольної функції цих органів, які й створені саме з метою вирішення питань місцевого значення.

У ст. 25 та 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначені загальні та виключні повноваження сільських, селищних,

міських рад, серед яких є контрольні, що стосуються діяльності деяких правоохоронних органів. Приміром, п. 40 ст. 25 цього Закону передбачено право «заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території». Проте, не можемо погодитись із змістом цього пункту, оскільки у ньому передбачено право заслуховування інформації радами про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності лише двох правоохоронних органів (Національної поліції та прокуратури). На мою думку, цей пункт необхідно доповнити й іншими правоохоронними органами.

До інших загальних повноважень рад, які можна розглядати як контрольні щодо правоохоронних органів варто віднести такі: 1) утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, зокрема контрольних, які обираються з числа депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, наприклад, з питань що пов'язані із розглядом фактів неправомірних дій правоохоронних органів; 2) визначення чисельності виконавчого комітету ради, затвердження персонального складу, зокрема і органів по взаємодії з правоохоронними органами; 3) затвердження правоохоронних програм чи програм профілактики правопорушень; 4) регулювання земельних відносин учасниками, яких є правоохоронні органи; 5) встановлення правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність і контроль за виконанням яких покладено на органи Національної поліції; 6) визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки.

Значною кількістю повноважень, зокрема і контрольних, об'єктом яких можуть бути правоохоронні органи наділені виконавчі комітети рад, які у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» поділені на дві групи: власні (самоврядні) та делеговані.

Суб'єктів самоврядного контролю можна об'єднати у дві групи: 1) колективні, серед яких: ради, виконавчі комітети рад, постійні комісії рад, контрольні комісії, будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення; 2) індивідуальні, серед яких депутати, голови рад, секретарі рад, голови виконавчих комітетів, керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, голови комісій та керівники депутатських фракцій.

Завершуючи характеристику самоврядного контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні, до його особливостей пропонуємо віднести такі:

1. Його суб'єктами є територіальна громада, ради різного рівня та їх голови; виконавчі органи таких рад (крім районних та обласних); органи самоорганізації населення.

2. Здійснюючи контроль за роботою правоохоронних органів, органи місцевого самоврядування не втручаються в їх оперативно-розшукову, слідчу, кримінально-процесуальну та адміністративну діяльність.

3. Виконують установчі та погоджувальні функції з питань діяльності окремих правоохоронних органів.

4. Здійснюють контроль за дотриманням правоохоронними органами розташованих на підвідомчій їм території земельного, будівельного, податкового, господарського, трудового, житлового законодавства та законодавства з питань охорони довкілля, тобто є комплексними суб'єктами контролю, відповідні повноваження яких, на відміну від органів державного контролю, зосереджені в одному органі – радах та їх виконавчих комітетах.

5. Виконують як власні (самоврядні), так і делеговані контрольні повноваження перелік яких визначений чинним законодавством, а останні з яких характерні для органів державної влади. Варто погодитись з тезою про те, що «всебічні контрольні повноваження з боку рад та їх виконавчих органів обумовлено широким колом делегованих їм державою повноважень і питань, розв'язання яких покладено на ці представницькі органи».

6. Управлінські рішення нормативного характеру, зокрема і ті в яких реалізуються контрольні повноваження рад та їх виконавчих комітетів, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, що постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Беручи до уваги вищенаведені особливості самоврядного контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні пропонуємо визначити його як діяльність органів місцевого самоврядування із перевірки дотримання правоохоронними органами на підвідомчій їм території земельного, будівельного, податкового, господарського, трудового, житлового законодавства та законодавства з питань охорони довкілля під час якої вони не втручаються в їх оперативно-розшукову, слідчу, кримінально-процесуальну та адміністративну діяльність.

Одержано 12.06.2017