

профілактики адміністративних правопорушень і потребує обробки, а також практичною значимістю запозичення позитивного історичного досвіду з метою внесення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та механізму охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України: [підручник] / [Битяк Ю.П., Гарашук В.М., Дьяченко О.В., Зима О.Т., Зуй В.В.]; за ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
2. Памятники римского права: Законы 12 таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. – М.: Зерцало, 1997. – 608 с.
3. Законы Вавилонского царя Хаммурапи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/hammurap.htm>
4. «Каролина»: Уголовно-судебное уложение Карла V / пер., предисл. и прим. С.Я. Булатова. – Астана, 2010. – 160 с.
5. Права, за якими судиться малоросійський народ (1743 р.): Витяг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.textbooks.net.ua/content/view/932/17/>
6. Плішкіна Н.О. Історичний аспект взаємодії ОВС та засобів масової інформації (1920-1985 рр.) [Електронний ресурс] / Н.О. Плішкіна. – Режим доступу: http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/nomer3/all_plish.html
7. Овсянюк О.І. Становлення системи правового регулювання боротьби зі злочинністю неповнолітніх в УРСР у 20-х роках [Електронний ресурс] / О.І. Овсянюк. – Режим доступу: http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/nomer4/all_ovs.html
8. Зарубежный опыт охраны общественного порядка с акцентом на предупреждение преступлений [Электронный ресурс] // Объединенная редакция МВД России. – Режим доступа: <http://www.ormvd.ru/pubs/15218/>

УДК 342.841: 328.185

ГРОМАДСЬКІ АНТИКОРУПЦІЙНІ РОЗСЛІДУВАННЯ: ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ

Недодатко О.С., здобувач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті здійснюється дослідження сутності, порядку проведення та нормативно-правового забезпечення громадського антикорупційного розслідування в Україні, за результатами якого сформульовано науково-обґрунтовані пропозиції, спрямовані на його удосконалення. Зважаючи на мету роботи, досліджено етимологію терміну «громадське розслідування», зроблено аналіз чинних законодавчих актів, які дозволяють провести відповідні заходи в рамках громадського розслідування, пропонуються приводи та підстави для проведення громадського антикорупційного розслідування, визначаються його стадії.

Ключові слова: громадськість, громадські організації, громадські розслідування, корупція, правове забезпечення, стадії громадського антикорупційного розслідування.

Недодатко А.С. / ОБЩЕСТВЕННЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РАССЛЕДОВАНИЯ: ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье осуществляется исследование сущности, порядка проведения и нормативно-правового обеспечения общественного антикоррупционного расследования в Украине, по результатам которого сформулированы научно-обоснованные предложения, направленные на его усовершенствование. Принимая во внимание цель работы, исследована этимология термина "общественное расследование",

осуществлён анализ действующих законодательных актов, которые позволяют провести соответствующие мероприятия в рамках общественного расследования, предлагаются поводы и основания для проведения общественного антикоррупционного расследования, определяются его стадии.

Ключевые слова: общественность, общественные организации, общественные расследования, коррупция, правовое обеспечение, стадии общественного антикоррупционного расследования.

Nedodatko A.S. PUBLIC ANTICORRUPTION INVESTIGATIONS: LEGAL PROVIDING AND ORDER OF REALIZATION / Dnepropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

Research of essence, order of realization and normatively-legal providing of public anticorruption investigation in Ukraine, on results that scientifically-reasonable suggestions are set forth sent to his improvement, comes in the article true. Having regard to the aim of work etymology of term "public investigation" is investigational, the analysis of operating legislative acts that allow to conduct corresponding measures within the framework of public investigation is carried out, causes and grounds are offered for prosecuting a public anticorruption inquiry, his stages are determined.

The basic subject of prosecuting public anticorruption inquiries must be public organizations that are a kernel and basis of civil society. By subjects the appeals of the civil servants and public servants injured from corruption displays must serve for investigation, information from mass-media and other open sources.

Founding for prosecuting a public anticorruption inquiry there must be sufficient data that specify in the presence of fact of feasant corruption offence. Accordingly the aim of public investigation is implicit establishment of facts corruption offences.

Among the tasks of investigation it follows to define: a) receipt of maximal objective information content on the perfect fact of corruption, that became founding for his realization; b) taking of the got information is to the public organs that is authorized to conduct the measures of reacting after the indicated facts, and also mass medias; c) realization of the public monitoring is on results.

On results research certainly, that under public anticorruption investigation it is necessary to understand the form of public inspection, that consists in realization of research and information work in relation to collection, to documenting and analysis of information about the facts of corruption by forces of institutes of civil society, among that basic are public organizations and also control after efficiency of official investigation and presentation of interests of person that suffered from the displays of corruption.

Public investigation consists of three constrained elements, namely own activity is in relation to finding out legally of meaningful facts and circumstances of corruption act, control after efficiency of official investigation and presentation of interests of person that suffered from the displays of corruption.

Key words: public, public organizations, public investigations, corruption, legal providing, stages of public anticorruption investigation.

Питання щодо необхідності проведення незалежних громадських розслідувань стають дедалі обговорюваними та актуальними серед представників влади та громадськості. Це пов'язано з тим, що громадські розслідування покликані виконувати в сучасному соціумі життєво важливу функцію щодо забезпечення прозорості влади з метою розвитку громадянського суспільства в Україні.

Проведення громадських розслідувань, у зв'язку з резонансними подіями, якими є також факти корупційних проявів, мають надзвичайне значення для населення, а особливо для тих громадян, хто постраждав у результаті таких інцидентів. Разом з цим, проведення громадських розслідувань є вираженням стурбованості громадськості та демонструє необхідність держави звітувати про свою діяльність.

Антикорупційна політика, яка реалізовується сьогодні з боку держави, визначає необхідність залучення до протидії корупції громадськості [1], що неодмінно повинна мати ефективні засоби та способи впливу на корупціогенну ситуацію в державі. Тому дослідження сутності, принципів і завдань, а також ефективних методик проведення громадського антикорупційного розслідування та необхідність його закріплення на законодавчому рівні, є нагальним питанням сучасної правової науки.

Питання щодо форм громадського контролю викликають постійний науковий інтерес з боку вчених, серед яких Н.Л. Бойко, С.Г. Братель, С.Ф. Денисюк, О.В. Джафарова, О.М. Музичук, І.О. Сквірський, В.С. Шестак та інші. Разом з цим зазначимо, що науковцями не приділено належної уваги одній з основних форм громадського контролю, а саме, проведенню громадських антикорупційних розслідувань в Україні, що свідчить про актуальність зазначеного напрямку наукового пошуку.

Отже, **метою** цієї статті є з'ясування нормативно-правового забезпечення громадського антикорупційного розслідування та порядку його проведення.

Загалом термін «громадське розслідування» на сьогодні не визначений законодавством України. Проведений аналіз чинних нормативно-правових актів свідчить про відсутність будь-яких методик, механізмів чи засобів проведення громадських розслідувань. Існують лише певні згадки про можливість проведення таких розслідувань.

Так, наприклад, у вже недіючому Положенні про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України з питань забезпечення прав людини, затвердженого наказом МВС України від 27.12.2005 року № 1243, було посилення на те, що однією з функцій членів цієї ради є проведення громадських розслідувань щодо порушень прав людини працівниками органів внутрішніх справ, за умови дотримання принципу невторчання в оперативно-службову діяльність та прийняття висновків за результатами проведеного громадського розслідування з передачею їх керівництву органів внутрішніх справ.

Разом з цим, у Верховній Раді України зареєстровано проект закону «Про громадське розслідування». Однак аналіз цього документу показує, що громадське розслідування може бути проведене за наявності приводів і підстав лише створеною постановою Верховної Ради України за поданням Уповноваженого Верховної Ради з прав людини Комісією з проведення громадського розслідування. Відповідно підставами для його проведення є достатні дані, які вказують на наявність факту порушення прав людини, що завдав істотної шкоди суспільним інтересам (у тому числі, заяви або повідомлення, інформація, опублікована у засобі масової інформації тощо) [2].

Таким чином, даний законопроект не надає можливості проведення громадських розслідувань безпосереднім представникам громадськості – громадським організаціям, що є незалежними і об'єктивними та можуть реально встановити та вивчити факти порушення прав людини, враховуючи антикорупційну сферу.

В англійських джерелах громадське розслідування має сталу назву «public inquiry», тобто дослівно – публічне розслідування, яке в перекладі українською набуває більшого відтінку участі в них громадськості, аніж закладеного за оригінальним змістом принципу відкритості для громадськості, тобто публічності [3]. Разом з цим, у практиці зарубіжних країн існує термін «громадянське розслідування» (citizens inquiry), яким позначаються такі розслідування, що ініціюються та проводяться виключно громадськими активістами.

Слід погодитися, що саме останній термін більш відповідає поняттю, під яким зазвичай розуміються «громадські розслідування» та яким англійський світ позначає розслідування публічні.

Відсутність правового визначення та методів проведення громадських розслідувань не є завадою у їх проведенні в реальному житті, оскільки в Україні діє принцип «дозволено все, що не заборонено законом».

Оскільки громадські антикорупційні розслідування за своєю природою нерозривно пов'язані зі збором, аналізом та поширенням інформації, представникам громадських організацій, які планують проводити такі розслідування, необхідно звертатися до законодавства, що регулює інформаційні відносини.

Право вільно одержувати, використовувати, поширювати та зберігати інформацію в будь-якій формі з використанням будь-яких засобів, окрім випадків, передбачених законом, закріплене у ч.2 ст.34 Конституції України [4] та ст.5 Закону України «Про інформацію» [5].

Дуже ефективно можна використовувати і механізм направлення інформаційних запитів. Це право забезпечено ст.ст.5, 6, 19, 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [6], який чітко встановлює обов'язок суб'єктів владних повноважень надавати усну та письмову інформацію, а також – доступ до офіційних документів. Чиновники зобов'язані задовольнити запит не пізніше п'яти робочих днів (ст.20 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Відмова в задоволенні запиту має бути письмовою із зазначенням посадової особи, яка відмовляє, датою відмови і з роз'ясненням.

Одночасно слід зазначити, що з журналіста за інформаційні запити з вимогою доступу до офіційних документів не можна вимагати гроші. Таку пільгу саме для творчих працівників ЗМІ встановлено у п.6 ч.1 ст.26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в

Україні» [7]. Працівники ЗМІ також мають пріоритет, переважне право перед іншими особами в отриманні інформації (ст.25 Закону України «Про інформацію» та п.5 ч.1 ст.26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»).

Отже, при проведенні громадських розслідувань громадськими організаціями, на відміну від журналістських розслідувань, немає таких переваг, як безоплатність отримання відповіді на інформаційний запит та переважне право на отримання інформації.

Аналізуючи вищезазначені нормативно-правові акти, слід зазначити, що сукупність їх норм загалом не визначає належний порядок, підстави та принципи проведення громадського розслідування, в тому числі антикорупційного. Тому нагальним на сьогодні є прийняття парламентом України закону «Про громадські розслідування», яким забезпечити правові основи його проведення.

Актуальним і головним питанням сьогодення є також визначення суб'єктів проведення громадських антикорупційних розслідувань. На наш погляд, ними, насамперед, повинні бути громадські організації, що є ядром та основою будь-якого громадянського суспільства. Саме громадські організації можуть стати рушійною силою у цій справі, оскільки метою їх створення є захист прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних та інших інтересів, що беззаперечно узгоджується з цілями громадських розслідувань.

Приводами до розслідування повинні слугувати звернення постраждалих від корупційних проявів державних службовців та посадових осіб, інформація зі ЗМІ та інших відкритих джерел. Підставою для проведення громадського антикорупційного розслідування повинні бути достатні дані, які вказують на наявність факту вчинення корупційного правопорушення. Відповідно, метою громадського розслідування є беззаперечне встановлення фактів корупційних правопорушень.

Серед завдань розслідування слід визначити: а) отримання максимальної кількості об'єктивної інформації щодо вчиненого факту корупції, який став підставою для його проведення; б) доведення отриманої інформації до державних органів, що уповноважені проводити за вказаними фактами заходи реагування, а також засобів масової інформації; в) проведення громадського моніторингу за результатами вжитих заходів з боку державних органів щодо фактів корупції, які стали підставою для проведення громадського розслідування; г) інформування громадян про результати громадських розслідувань з метою їх залучення до такої діяльності в майбутньому.

Про початок громадського антикорупційного розслідування громадська організація повинна прийняти рішення на загальних зборах більшістю її членів та письмово поінформувати про нього керівництво органу влади, де за інформацією вчинено корупційне правопорушення, а також ЗМІ та на офіційному сайті організації для інформування громадськості. З метою підвищення ефективності проведення громадського розслідування, доцільним є створення спеціальної комісії з числа членів громадської організації з можливістю залучення до неї незалежних експертів та фахівців різних галузей. Необхідним, на наш погляд, є включення до складу комісії тих членів громадської організації, що мають юридичну освіту, оскільки громадське розслідування – це не просто прояв правозахисної активності, а є по суті професійною юридичною діяльністю, що потребує відповідної спеціальної підготовки, знань та навиків.

Слід звернути увагу на те, що громадське розслідування повинне проводитися з дотриманням відповідних принципів, серед яких основними є:

законність, дотримання прав людини, відкритість та гласність, об'єктивність та обґрунтованість висновків і пропозицій, наступальність.

Об'єктивність антикорупційного громадського розслідування повинна проявлятися в неупередженому, безсторонньому підході до збирання й оцінки інформації, виявлення і дослідження якої як підтверджує, так і спростовує факти вчинення корупційних правопорушень, що стали предметом розслідування, та підготовці висновків і пропозицій, які будуть включені до звіту, кожним членом проведення громадського розслідування, і комісією загалом. Про обґрунтованість оцінок та висновків повинна свідчити їх аргументованість,

достатність інформації, покладеної у їх основу, тобто така сукупність встановлених фактів, що дозволяє зробити достовірний висновок про обставини, які мають значення для справи.

За результатами опитування членів громадських організацій, що діють в антикорупційній сфері визначено, що громадські антикорупційні розслідування повинні проводитися поетапно та містити ряд взаємопов'язаних стадій, а саме:

- отримання звернень громадян, що постраждали від корупційних проявів (в тому числі на умовах анонімності і конфіденційності), а також інформації з відкритих джерел щодо корупційної діяльності представників влади чи пов'язаних з ними осіб;
- проведення аналізу отриманих відомостей, а також юридична оцінка збитків, завданих державі, організаціям або приватним особам;
- надання консультаційної юридичної допомоги громадянам, що звернулися за допомогою (в тому числі підготовка заяв до правоохоронних органів та досудова допомога);
- направлення заяв до компетентних органів про виявлені факти порушень для проведення відповідної перевірки і життя встановлених законом заходів;
- юридичний аналіз відповідей компетентних органів за результатами проведених перевірок;
- інформування вищестоящих та контрольних інстанцій про факти проведення неналежних перевірок та випадки неналежного ставлення співробітників до своїх обов'язків при проведенні перевірки;
- направлення звернень до компетентних органів з метою притягнення до відповідальності осіб, які проводили перевірку або розслідування, у випадку отримання відомостей про наявність змови між ними та фігурантами громадського антикорупційного розслідування;
- оскарження незаконних процесуальних рішень у вищестоящі, контрольні і судові інстанції;
- взаємодія з правоохоронними та іншими державними органами з метою документування фактів протиправної діяльності фігурантів громадських антикорупційних розслідувань, сприяння проведенню незалежних досліджень та експертиз;
- взаємодія з громадянами та громадськими об'єднаннями з метою спільної участі в проведенні громадських антикорупційних розслідувань;
- проведення дозволених законом масових заходів з метою інформування ЗМІ і громадськості про виявлені факти протиправної діяльності представників влади, а також оприлюднення фактів і викриття осіб, що сприяють корупціонерам у приховуванні вчинених ними правопорушень і ухиленню від відповідальності;
- інформування широкого загалу та посадових осіб про хід громадського антикорупційного розслідування на офіційному інтернет-порталі громадської організації, друкованих ЗМІ та інших ресурсах;
- адресне надання інформації про проведені розслідування і їх результати зацікавленим особам та організаціям.

Таким чином, громадське антикорупційне розслідування становить комплекс різних правових процедур, одні з яких дозволяють провести власне розслідування, паралельно офіційному, інші – здійснити вплив на перебіг самого офіційного розслідування. Відповідно, громадське розслідування складається з трьох взаємопов'язаних елементів, а саме: власна діяльність щодо з'ясування юридично значимих фактів і обставин корупційного діяння, контроль за ефективністю офіційного розслідування та представлення інтересів особи, що постраждала від проявів корупції. Формування ефективної тактики, розуміння правового та логічного взаємозв'язку різних процедур, правильно побудована черговість дій є, на наш погляд, запорукою успіху громадського антикорупційного розслідування.

Результати розслідування комісії слід викладати у письмовому звіті, який повинен містити висновки про: факти й обставини, які стали підставами для проведення розслідування;

відомості та обставини, встановлені комісією з проведення громадського розслідування, і докази, якими це підтверджується; відомості чи обставини, що не підтвердилися; факти й обставини, які не були перевірені, із зазначенням причин, через які перевірка не здійснювалась. Висновок комісії з проведення громадського антикорупційного розслідування повинен бути розглянутим на загальних зборах громадської організації із залученням незалежних експертів та фахівців, а також представників ЗМІ та керівництва органу влади, де проходило розслідування.

Висновок слід вважати ухваленим, якщо за нього проголосувало більше половини членів громадської організації. Усі висновки комісії з проведення громадського розслідування оформляються письмово і підписуються головою громадської організації.

Виходячи з вище викладеного, слід зробити висновок, що під громадським антикорупційним розслідуванням необхідно розуміти форму громадського контролю, яка полягає у проведенні інформаційно-аналітичної роботи щодо збору, документування та аналізу відомостей про факти корупції силами інститутів громадянського суспільства, серед яких основними є громадські організації, а також контроль за ефективністю офіційного розслідування та представлення інтересів особи, що постраждала від проявів корупції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 // Офіційний вісник України, 2011. – № 83. – Ст. 3020.
2. Про громадські розслідування: проект Закону України від 08.11.2012 № 11412 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=44804&pf35401=237659>.
3. Public inquiry – Definition [Electronic resource]. – Access mode: http://www.wordiq.com/definition/Public_inquiry
4. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 48. – Ст. 650.
6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011. – № 32. – Ст. 314.
7. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України, 1993. – № 1. – Ст. 1.

УДК 342.9: 502.3/4

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

Оскірко А.О., аспірант

Національний університет біоресурсів і природокористування України

У статті досліджуються теоретичні питання законодавчого регулювання адміністративної відповідальності у сфері поводження з відходами. Наводяться ознаки та критерії такої відповідальності.

Ключові слова: законодавче регулювання, поводження з відходами, адміністративна відповідальність, органи виконавчої влади, ознаки відповідальності.

Оскірко А.А. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина