

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ

Семенишин М. О., Бесчастний В. М.,
Вітвіцький С. С., Ткаченко Р. О.

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК

Київ
ВД «ДЯКОР»
2020

УДК 351.741:351.941](477)

Г87

Рекомендовано до друку

*Вченою радою Донецького юридичного інституту МВС України
(протокол № 6 від 26 лютого 2020 року)*

Рецензенти

Володимир Миколайович Гарашук – завідувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки та техніки України.

Ольга Олексіївна Светлічна – головний спеціаліст відділу уповноважених Голови з питань контролю за дотриманням прав людини в поліцейській діяльності Управління забезпечення прав людини Національної поліції України.

Ірина Миколаївна Козка – член Громадської ради МВС України.

Семенішин М.О., Бесчастний В.М., Вітвіцький С.С., Ткаченко Р.О.

Г87 Громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції України : науково-практичний посібник / М. О. Семенішин, В. М. Бесчастний, С. С. Вітвіцький, Р. О. Ткаченко. – Київ : ВД «Дакор», 2020. – 152 с.

ISBN 978-617-7679-47-8

Науково-практичний посібник присвячений комплексному та системному вивченню науково-практичних засад інституту громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України та науковій розробці сутності його реалізації і подальшому розвитку в умовах реформування системи правоохоронних органів України на ґрунті глибинних трансформаційних процесів, які переживає наша держава.

Видання може бути корисним для співробітників практичних підрозділів Національної поліції України, працівників, курсантів, студентів та слухачів закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських.

УДК 351.741:351.941](477)

© Донецький юридичний інститут
МВС України, 2020

© Семенішин М. О., Бесчастний В. М.,
Вітвіцький С. С., Ткаченко Р. О., 2020

© ТОВ «ВД «Дакор», 2020

ISBN 978-617-7679-47-8

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ВСТУП	6
1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ	8
1.1. Поняття, принципи та предмет громадського контролю за діяльністю органів національної поліції	8
1.2. Форми громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції	20
1.3. Контроль як динамічне соціально-правове явище: сучасний стан та перспективи розвитку	44
1.4. Методологія дослідження проблеми громадського контролю за діяльністю органів національної поліції України	56
2. АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ	66
2.1. Сутність адміністративної діяльності як об'єкту громадського контролю	66
2.2. Напрями та види громадського контролю за діяльністю органів національної поліції	83
2.3. Методи адміністративної діяльності органів національної поліції як об'єкту громадського контролю	94

3. ГОЛОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ	106
3.1. Міжнародний досвід громадського контролю за діяльністю органів національної поліції	106
3.2. Стан та розвиток громадського контролю за діяльністю органів національної поліції	114
ВИСНОВКИ.....	126
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	130

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВР України	Верховна Рада України
КМ України	Кабінет Міністрів України
МЮ України	Міністерство юстиції України
МВС України	Міністерство внутрішніх справ України
КК України	Кримінальний кодекс України
КПК України	Кримінальний процесуальний кодекс України
ЦК України	Цивільний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
БК України	Бюджетний кодекс України
СРСР	Союз Радянських Соціалістичних республік
ЄС	Європейській Союз
ОМС	органи місцевого самоврядування
ЗМІ	засоби масової інформації
ст.ст.	статті
п.	пункт
п.п.	пункти
ч.	частина
обл.	область
м.	місто
мм.	міста
р.	рік
рр.	роки
та ін.	та інші

ВСТУП

Збройний конфлікт, у якому опинилася Україна, змушує переглянути систему функціонування та взаємодію правоохоронних органів з громадою. Одним з напрямів такої взаємодії є система контролю з боку громади за діяльністю всіх без виключення гілок влади. Але, виходячи з людиноцентристської ідеології, на передній план виходить проблематика дотримання прав і свобод людини та громадянина саме в діяльності органів Національної поліції України. Такий акцент є обґрунтованим з огляду на роль, яку відіграють указані органи в державному апараті та в житті суспільства, – вони є «першими помічниками» для людей у разі порушення прав останніх. Крім цього, українцям необхідним має стати розуміння потреби в зміні основних акцентів діяльності всієї правоохоронної системи в бік її функціонування на користь задоволення запитів громадянського суспільства, переорієнтації на надання сервісно-правової допомоги у сфері захисту прав, свобод, законних інтересів громадян разом із розвитком інститутів громадянської самоорганізації та контролю.

Саме тому дієва побудова системи громадського контролю та відповідного механізму у сфері діяльності органів Національної поліції України набуває сьогодні неабиякого значення. Громадський контроль як динамічне соціально-правове явище вимагає дослідження його правової природи, аналізу сучасного стану та перспектив розвитку, визначення сутності, принципів та особливостей предмета у сфері діяльності органів Національної поліції.

Проте у вітчизняній адміністративно-правовій науці фактично відсутнє уніфіковане уявлення про громадський контроль за діяльністю органів національної поліції, мають місце протиріччя в його розумінні, понятті, формах, змісті, критеріях ефективності, функціях

тощо. Більш того, проблема громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України в сучасній адміністративно-правовій науці не досліджувалась системно, хоча дослідження цієї проблематики є вкрай необхідним як з теоретичних позицій, так і з позицій формування дієвого механізму громадського контролю.

Наведені вище міркування вказують на необхідність продовження пошуку науково обґрунтованих відповідей на зазначені та інші питання щодо формування й упровадження інституту громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України.

Науково-практичний посібник присвячений комплексному та системному вивченню науково-практичних засад інституту громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України та науковій розробці сутності його реалізації і подальшому розвитку в умовах реформування системи правоохоронних органів України на ґрунті глибинних трансформаційних процесів, які переживає наша держава.

1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

1.1. Поняття, принципи та предмет громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції

Реформування системи правоохоронних органів України, пов'язано з сучасними соціальними змінами, які переживає наша держава. Але, незважаючи на виникаючі труднощі пріоритетним напрямом роботи для органів Національної поліції залишається охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку в кращих європейських традиціях на основі партнерських відносин з громадськістю та публічною адміністрацією.

Актуалізація вивчення теоретичних засад громадського контролю набуває особливого значення та органічно пов'язана зі зміною і необхідністю трансформації уявлень про його сутність й значення. Комплексне опрацювання та чіткість розуміння сутності громадського контролю дозволять уникнути проблем при практичній реалізації забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Теоретико-методологічна та науково-практична неузгодженість бачення громадського контролю вимагає вироблення сучасного й універсального розуміння.

На сучасному етапі розвитку української державності фундаментальними дослідженнями у сфері контролю стали розробки таких українських та зарубіжних вчених, як Л. Акопов, О. Андрійко, В. Аніщев, Р. Арутюнян, М. Безуглова, В. Бєляєв, В. Бєсчастний, С. Братель, А. Буханевич, С. Вітвіцький, В. Гарашук, А. Гончаров, С. Денисюк, П. Десятих, О. Забралова, А. Завалунов, Є. Захаров, С. Зубарєв, О. Коломитцева, С. Кушнір, А. Мукшименко, Л. Наливайко,

Т. Наливайко, В. Пальченкова, О. Полещук, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, О. Селіванова, І. Сквірський, О. Сушинський, О. Чуб, В. Федоров, С. Шестак та ін.

Саме вклад цих науковців є вагомим у дослідження вказаного питання, але комплексні наукові розробки відсутні, що викликає потребу ґрунтового аналізу цієї проблематики.

Важливим результатом будь-якого дослідження є досягнення певних результатів, напрацювання висновків та уніфікованих понять, що у свою чергу є запорукою однозначності трактувань у науковому середовищі та у законодавстві [200, с. 319].

На сучасному етапі є вкрай важливим та принциповим вирішення питання стосовно визначення терміну «контроль», що широко використовується в національній та міжнародній юридичній літературі [10, с. 28; 3, с. 58].

Поняття «контроль» з'явилося приблизно у 18 столітті і походить від латинського «contra ротулюс» (від якого утворилося французьке слово «контр роль», що означає співставлення або протиставлення [18, с. 29; 232, с. 42]. З французької мови термін «contrerole» означає список, який ведеться у двох примірниках; його зміст полягає у перевірці, нагляді, нагляді з метою перевірки. Етимологія поняття контроль походить від «controle» – перевірка або спостереження з метою перевірки [232, с. 17]. Утворилося це французьке слово від латинського «contra» – префікс, що означає «протидію» [97, с. 18], «role» – міра впливу, значення, ступінь участі у чомусь, останнє розглядається як здійснення будь-якої дії [128, с. 15; 105, с. 17].

Так, у другій частині поняття міститься слово «роль» з якого випливає ще один зміст цього слова, який іноді не береться до уваги, – протидія чомусь небажаному [97, с. 17]. У такому розумінні правильніше тлумачити слово «контроль» як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого [82, с. 8-9].

Термін «to control» також визначають як управління, перевірку, керування. Слід підтримати позицію щодо більш широкого

розуміння сутності контролю; завдання суб'єкта, який здійснює контроль полягає у плануванні, перевірці за певного і фактичного стану, аналізу відхилень і висунення пропозицій щодо керування напрямками роботи [18, с. 19; 246, с. 119].

Звертаючись до філологічних словників поняття «контроль» подається як: перевірка, постійне спостереження з метою перевірки або нагляду [155, с. 315]; перевірка об'єкта встановленим обмеженням та засоби впливу організації на досягнення необхідних результатів і контролю відповідності кількості та якості отриманих результатів організаційній специфіці [57, с. 80] та ін. Як специфічний вид діяльності контроль має складну структуру та проявляється у різних аспектах, що і обумовлює багатоманітні характеристики цього поняття [101, с. 29].

Юридична та економічна словникова та енциклопедична література контроль визначає як: систематична перевірка виконання законів, директив, постанов, указів тощо [34, с. 19; 247, с. 283; 248, с. 512; 249, с. 323]; перевірка з ціллю гарантування точності та законності визначених дій, передбачених законодавством чи проектами, програмами, договорами, планами, угодами тощо [31, с. 260; 208, с. 265]; виявлення результатів управлінських впливів на об'єкт, яким управляють [154, с. 349] тощо. Варіативності визначення поняття контролю сприяє різноманітність його об'єктів і суб'єктів.

Для контрольної діяльності постановка мети ключова задача, з її постановки і починається контрольна діяльність. Метою контрольної діяльності є порівняння фактичного стану із заданими параметрами та виявлення причин відхилення. Виявлення та зупинення порушень у діяльності підконтрольного об'єкта від визначеного напряму та приведення його керованої системи за допомогою ефективних соціальних регуляторів у стійке положення є головною метою контролю [43; 45; 219, с. 32].

Управлінський процес та контрольна діяльність є нерозривними складовими, контроль завжди виражається в діях контролюючих суб'єктів, спрямованих на поведінку певного об'єкта і спрямовує його функціонувати відповідного до встановлених вимог.

Становлення та розвиток державних та громадських інститутів повинно відбуватись на паритетній основі, це основа демократичного суспільства. Ці постулати були закладені в основу державотворення з прадавніх часів, моменту зародження державності. Але, історичні періоди розвитку держав всього світу показують, що приблизно до 18 століття демократичним розвитком не йшла жодна з держав світу, хоча ця проблема систематично обговорювалась у наукових колах. Громадськість не розглядалась взагалі як суб'єкт управління державою.

В останні роки наша країна з особливою увагою підходить до демократичних перетворень і відповідно до структурних змін у державі завдяки проведенню реформ у всіх галузях, що дозволить нам перебудувати роботу державної машини під виклики сьогодення, а саме перехід до повноцінного громадянського суспільства. Громадський та державний контроль є нерозривними поняттями коли мова йде про розвинену демократичну державу.

Ще Платон у своїх наукових доробках намагався розкрити відмінність між термінами «суспільний» і «приватний». Аристотель у своїх роботах приділяв увагу ідеї держави полісу, у якій були виборність магістратури її підзвітність громаді, свобода слова, рівність всіх перед законом. Тобто передбачав всі основні постулати сучасної демократичної держави [62, с. 38].

Т. Гоббс, В. Гумбольдт, Дж. Локк, Н. Макіавеллі, Дж. С. Мілль, Ш.-Л. Монтеск'є, Т. Пейн, Ж.-Ж. Руссо, А. де Токвіль, К. Шмітт та ін. [257; 39; 40; 71; 126; 132; 136; 138; 161; 225; 243], ці мислителі розглядали контроль серед провідних проблем як соціальний і політичний феномен.

Основою сучасних теоретичних досліджень соціального контролю стали напрацювання таких вчених як: Г. Беккер, П. Бергер, Я. Гілінський, Е. Дюркгейм, Б. Кістяківський, М. Ковалевський, Р. Мертон, Т. Парсонс, Л. Петражицький, П. Сорокін, Г. Тард та ін. [250; 19; 57; 83; 104; 106; 134; 135; 160; 164; 212; 220].

Подальший розвиток західноєвропейських країн у XVIII-XIX ст.ст. з ліберально-демократичними режимами стала нерозривність таких понять, як держава та суспільство.

Державна влада, відповідно до філософії Т. Гоббса, є невід'ємною характерною рисою суспільних і політичних відносин [165 с. 26]. Ш.-Л. Монтеск'є у своїх роботах стверджував, що суспільство не може існувати без уряду, а потреба людей, які живуть у суспільстві, в загальних законах, що у свою чергу обумовлює необхідність створення держави [8, с. 693].

Отже, громадський контроль як ми бачимо потребує сприятливого середовища для повноцінного функціонування, а таким середовищем є громадянське суспільство, яке по суті є протиположним абсолютній владі.

У своїй роботі «Суспільний договір» Ж.-Ж. Руссо розписує принципи владних відносин між суспільством та державою, їх права, свободи та обов'язки і тим самим розставляє пріоритети на рівності трьох складових громадянського суспільства – людини, суспільства, держави [203, с. 207].

Розуміння поняття громадянське суспільство змінюється після його відокремлення від держави з другої половини XVIII ст. [62, с. 38]. Трохи згодом, Г. Гегель, як представник німецької школи філософів 19 ст. одним з перших розмежовує категорії громадянського суспільства від держави. Похідною від громадського контролю є держава, а не навпаки, вона залежить від нього і може існувати при розвиненому суспільстві та його соціальній структурі [55, с. 520].

Громадянське суспільство – продукт суперечливий та складний, наголошував Г. Гегель і розвивався завдяки тривалому процесу історичних змін. Класичний варіант розвитку громадянського суспільства включає в себе розвиток поза межами державного впливу, так би мовити заповнює ті місця що позбавлені цього впливу [38, с. 16]. На думку цього видатного філософа, відділення носіїв державної влади від соціальних сил гарантує закріплення функцій держави як гаранта свободи, тим самим гарантує незалежність відносно влади громадськості. Також він звертає увагу на те, що громадянське суспільство не може дійсно громадянським без державного впливу на нього, оскільки різні його компоненти перебувають у постійному конфлікті і посилення одних призводить до послаблення інших компонентів відповідно [55, с. 53-69].

І тут постає питання, як забезпечити баланс, таким чином, щоб у результаті у межах держави не знищити громадянське суспільство і не допустити тотальне розповсюдження бюрократії? У роботах мислителя чітко прослідковується ідея створення системи взаємоконтролю держави і громадянського суспільства і збереження незалежності кожного.

Не можна не погодитись з Г. Гегелем, на думку якого громадянське суспільство є протиположністю бюрократичної влади і невід'ємною умовою розвитку не тільки самого суспільства, а й держави. Отже, ми бачимо, що ефективність може бути досягнута тільки шляхом дієвої взаємодії громадянського суспільства і держави.

Західна суспільно-політична думка та її представники схилились до позиції, що громадянське суспільство прямо не зумовлене наявністю політичної держави, а залежить від його представників – приватних осіб, класів, груп, інститутів та ін.

А. де Токвіль дотримувався такого розуміння громадянського суспільства – співтовариство вільних асоціацій громадян й індивідів, незалежних від держави та контролюючих її діяльність з точки зору громадських свобод [8, с. 713]. У своїй роботі «Про демократію в Америці» вчений розглядає ті принципи та інститути, що роблять дієвою формою розвитку громадянського суспільства в умовах народовладдя [226, с. 53]. Особлива увага приділяється безпосередній реалізації народного суверенітету – виборам. У питаннях взаємозв'язків та взаємоконтролю логічним постає питання про державних службовців, які виступають посередниками у цих відносинах.

З XVIII ст. під час розвитку соціальних та економічних структур, ускладнюється і система управління, зростає кількість державних службовців. Джерело росту бюрократії М. Вебер вбачав у процесах соціальної, політичної, господарської концентрації у суспільстві, що супроводжувалися відокремленням «виробника» (безпосереднього виконавця) від використовуваних ним засобів виробництва, більшості видів продуктивної діяльності [39, с. 660].

Найвищий ступінь бюрократизації, як зазначають дослідники, це процес перетворення державних службовців з посередників на

основних політичних гравців шляхом зловживання своїм службовим становищем.

Науковим пошуком вирішення питання бюрократизації з кінця XIX та на початку XX ст. займався видатний політолог Л. Тихомиров. Науковий інтерес був спрямований на вивчення проблеми соціального контролю за бюрократичними установами, а також принципів і цілей організації управління державою в умовах монархії. На його думку народні виборні представники на території обслуговування повинні бути відкритими для проведення контролю за їх діяльністю та добре відомі на цій території [222, с. 571]. Також, завдяки його трудам виокремлюються громадяни як учасники процесу прийняття державних рішень з відповідними правами і доступом до державних посад та можливістю здійснювати контроль за діями влади.

У цей період робиться спроба необхідності відділення держави від суспільства на підставі усвідомлення певних відмінностей. У цей час набирає актуальність ідея дуалізму державних та суспільних структур, яка знайшла своє закріплення у теорії Л. фон Штейна. У разі якщо держава не відділена від суспільства, то вона не в змозі управляти суспільними процесами. Якщо ж держава відділена від суспільства, то демократичний ідеал державної влади як втілення народного волевиявлення є непридатним для застосування.

Дослідники розглядають бюрократизацію влади як перетворення держави в самодостатнє утворення, що здійснює свою діяльність виключно у власних інтересах [211, с. 41]. Ці перетворення і процес переходу від чиновника до чиновника-бюрократа напряму залежить від соціальних, економічних чинників, що залежать від інтересів людей та їх свідомості, тобто цей процес відбувається у нас на очах та при нашій мовчазній згоді.

Бюрократичне ставлення розглядається як форма прояву антагонізмів між державою та суспільством, владою та громадянами [50, с. 47].

Західна ліберальна суспільно-політична думка розуміючи, що повністю подолати бюрократизм неможливо, визначається ввести нові політичні та суспільні інститути, розробити механізми які б обмежили розповсюдження цього негативного явища.

О. Селіванова розглядає цивільний і громадський контроль як складові соціального контролю. На її думку цивільний і громадський контроль близькі за значенням, але не є тотожними.

Звертаючись знову до етимології понять, ми розуміємо, що громадський контроль, це контроль який породжується певною сукупністю людей задля досягнення певного результату на визначеній території, але ці дії не є персоніфікованими, тому що представляється колективний інтерес, який і є основним об'єднуючим фактором.

З метою більш глибоко розуміння відмінності між поняттями розглянемо й етимологію категорії «цивільний контроль». Походить він від слова *politēs* «громадянин», яке у свою чергу є похідним від грецького *polis* «місто», або «мешканець цього міста». Тут ми можемо побачити персоніфікацію суб'єкта [204, с. 206] та його усвідомлену потребу виконувати свої контрольні функції за державними інститутами.

Отже, ми бачимо що громадський контроль здійснюється частіше колективними утвореннями – громадськими організаціями, які діють від імені певної групи осіб, об'єднаних визначеною ціллю, а цивільний контроль – більш персоніфікований. Але на законодавчому рівні громадський контроль закріплює і персональну реалізацію громадської позиції. Відповідно до ст. 40 Конституції України та Закону України «Про звернення громадян», закріплюється право громадян звертатись особисто до органів публічної адміністрації та їх представників.

Як ми бачимо, громадський контроль виступає засобом протидії узурпації влади, він стоїть на сторожі інтересів громади та за його допомогою вирішуються нагальні потреби. Громадський контроль виступає також провідником між суспільством та відкритими органами публічної адміністрації робота яких побудована на притаманних для цього виду діяльності принципах.

Дослідження будь-якого явища відбувається на певних наукових принципах. Принцип – це засіб системної подачі знань у логічно пов'язаній послідовності певним чином [215]. На основі принципів автори показують своє ставлення до проблематики, фактів, методів, джерел та на цій підставі отримують необхідні висновки [142,

с. 66]. Від правильності обрання принципів залежить результат проведеного дослідження. Наукові принципи контролю вивчення контролю сприяють узгодженню пізнавального процесу з особливостями його предмету.

Отже, основними принципами вивчення контролю є наступні: історизм, термінологічність, об'єктивність, усебічність, повнота доктринального аналізу, семантична визначеність, логічність, послідовність тощо.

Реалізація принципу історизму означає врахування тенденцій розвитку та вміння прогнозувати майбутній стан об'єкту чи феномену [236, с. 27]. Результати застосування цього принципу відображаються у висновках на основі історичних подій і фактів, а не суб'єктивного викладення подій [87, с. 544].

Принцип термінологічності передбачає вивчення історії понять «контроль», «соціальний контроль», «державний контроль», «громадський контроль», а також їх зміст, обсяг та взаємозв'язок.

Принцип об'єктивності відповідає за об'єктивну подачу інформації, спираючись на реальні факти.

На принцип усебічності покладається пошук збалансованих способів взаємодії явищ та процесів у ході реалізації контрольної діяльності та визначення можливих наслідків.

Принцип доктринального аналізу полягає в усуненні єдиного «монопогляду» в науковому пошуку. Будь-яке твердження завжди піддається сумнівам з метою поліструктурності вивчення проблеми.

Розвиток відкритого суспільства вимагає застосовувати нові парадигми соціального контролю, ключовими принципами якої виступають взаємини «держава – право – громадянське суспільство – особистість» [69, с. 139]. Виходячи з цієї позиції, увага повинна приділятися: контролю за дотриманням прав і свобод; громадській експертизі; громадському контролю; питанням відповідальності за підготовку кадрів для органів Національної поліції.

Принципами громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції виступають основні орієнтири, що регламентують процедури та межі громадського контролю і покликані

визначати природу, сутність та зміст контролю, основним призначенням якого є забезпечення законності.

Діяльність громадського контролю та його сутність набагато глибші за своїм змістом, тому, ми пропонуємо розглянути громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції у розгорнутому вигляді.

Стратегія розвитку системи МВС до 2020 року визначає стратегічні пріоритети системи МВС України, які, на нашу думку, можуть використовуватись у якості основних орієнтирів здійснення поліцейської діяльності, до яких ми відносимо:

- безпечне середовище;
- протидія злочинності;
- дотримання та забезпечення прав людини органами системи МВС;
- ефективне інтегроване управління кордонами і збалансована міграційна політика;
- якість і доступність послуг;
- ефективне врядування, прозорість і підзвітність;
- розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників.

Звичайно всі орієнтири у діяльності органів Національної поліції ми використовувати не можемо з урахуванням обсягу виконуваних завдань (що є вужчими) покладених на Національну поліцію, але можемо взяти за основу їх більшість.

Принципи громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції мають і своє призначення:

1. забезпечують однотипність формування норм, якими регламентуються процедури та межі контрольної діяльності;
2. закріплюють основи громадського контролю;
3. регулюють суспільні відносини визначаючи засади здійснення громадського контролю.

Розглядаючи принципи громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції безпосередньо, спробуємо подати їх у більш широкому, розгорнутому вигляді і з урахуванням всіх покладених обов'язків на органи поліції.

В першу чергу, безумовно, як нами згадувалося вище основоположним принципом є – принцип верховенства права. Метою цього принципу є забезпечення природних прав та свобод людини шляхом встановлення певних вимог до суспільних інститутів задіяних у цьому процесі. За допомогою цього принципу здійснюється розмежування закону і право. Право, звичайно, є пріоритетним у суспільстві особливо у питаннях забезпечення прав і свобод людини і напряду зв'язано з морально правовими цінностями, серед яких ми виділяємо справедливість, свобода, гуманізм, добро, як суміжні категорії, що наповнюють змістовну частину громадського контролю. Історично, цей принцип трактувався як спосіб обмеження узурпації влади і становлення правової держави, хоча він за своїм змістом є більш широким. Громадський контроль у всьому світі визнається тією рухомою силою, що здатна забезпечити верховенство права та демократичний розвиток держави [32, с. 83-84].

Наступним, не менш важливим принципом є – принцип об'єктивності. Під час контрольної діяльності він забезпечує об'єктивність на основі співставлення реальних фактів та даних. Об'єктивність може забезпечуватись виключно з співставлення отриманих фактичних даних з реальним станом об'єкту, що у результаті допомагає встановлювати причини порушень та недоліків.

Також, до основного принципу громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції є – принцип системності. Підтримуючи погляди В.М. Гаращука з цього приводу зупиняємося на періодичності проведення контрольної діяльності. Науковець передбачає проведення контролю не одноразово, а систематично, за певною схемою або постійно, з метою забезпечення ефективності діяльності підконтрольного об'єкту.

На одній ланці громадського контролю можна розташувати такі принципи, як: дієвість та оперативність контрольної діяльності. Завдяки цьому принципу в результаті контрольної діяльності не тільки виявляються прорахунки, що призводять до порушень, а змістовно аналізується діяльність органу (органів) Національної поліції з метою передбачення наслідків порушення та своєчасного, оперативного їх усунення саме в тій частині, що є проблемною.

Наступною групою принципів є – відкритість, прозорість, інформативність, які з урахуванням рівня розвитку на сьогодні можуть бути узагальнені в єдиному комплексному принципі – принципі транспарентності не звужуючи жодного з вище перерахованого вище та не звужуючи їх у змістовній частині. Відповідно до Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [65], діяльність органів Національної поліції в системі правоохоронних органів є – відкритою перед суспільством, посадові особи за недостовірність, повноту та несвоечасність реагування на звернення громадян (громадських організацій) можуть притягуватись до відповідальності.

Стосовно інформування громадськості про діяльність органів Національної поліції, то цими питаннями займаються центри комунікацій, групи зв'язків з громадськістю, речники підрозділів, які відповідно до своїх обов'язків покликані висвітлювати інформацію про життєдіяльність органу, про показники на території обслуговування, про місця концентрації злочинів, іншу інформацію, що може стосуватись діяльності і буде в нагоді для громадськості, окрім тієї, що охороняється законом.

Принцип транспарентності впливає на свідомість та обізнаність громади, є передумовою становлення активної громадянської думки та позиції, зменшує напруження між громадськістю та поліцією, позитивно впливає на авторитет та оцінку діяльності органів Національної поліції, підштовхує до скорішого налагодження партнерських відносин між поліцією та громадою.

Предметом громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції є діяльність громадськості (індивідуальна чи колективна діяльність) спрямована на захист прав та свобод громадянина та забезпечення їх потреб шляхом надання якісних сервісних послуг та забезпечення законності на території обслуговування.

Виходячи з тексту закону «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [65], а саме ст. 5 цього Закону предмет цивільного контролю у сфері оборони і безпеки, правоохоронної діяльності держави, може складатися з:

- військово-патріотичного виховання молоді, підготовка громадян до захисту Батьківщини;
- формування і виконання у сфері правоохоронної діяльності кадрової політики в цій сфері;
- використання визначених законом про Державний бюджет України видатків на потреби оборони, національної безпеки, правоохоронної діяльності; дотримання бюджетного законодавства в цих сферах;
- дотримання вимог Конституції та законів України стосовно прав і свобод громадян, які перебувають на службі в правоохоронних органах.

Таким чином, викладене вище дає підстави стверджувати, що предмет громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції поняття досить широке та розгалужене, тому його конкретизація залежить від специфіки діяльності органу поліції або від окремо взятої служби, звісно у межах чинного законодавства.

1.2. Форми громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції

Сучасне демократичне суспільство спрямоване на трансформацію відносин між громадою та державою, яка, своєю чергою, забезпечується створенням нових форм впливу людей на державно-управлінські процеси і відповідно їх участю в громадсько-політичному житті суспільства.

Участь населення в житті суспільства шляхом впровадження нових, раціональних форм активності громадян, соціально-культурна та політична зрілість стимулюють активну державотворчу позицію громадян. Адже проблеми взаємодії громадянського суспільства привертали, привертають і, здається, будуть привертати увагу дослідників в силу невичерпності цієї теми, а також у зв'язку з тим, що суспільні відносини динамічні і кожний новий їхній етап потребує відповідного науково-теоретичного осмислення. Незважаючи на те,

що різним аспектам громадянського суспільства присвячено безліч робіт з філософії, політології, соціології, економічної теорії, юриспруденції, науковий інтерес до них не зникає. Разом з тим таке питання як форми громадського контролю в контексті взаємодії громадянського суспільства з державою є малодослідженим, а тому потребує актуалізації.

Громадський контроль – це одна з функцій громадянського суспільства, проявом якої є публічна перевірка діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілей, які влада проголошує, спрямована на корегування як цієї діяльності, так і самих цілей.

З позиції наукового підходу громадський контроль розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань. Тобто характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю знаходяться в суб'єктно-об'єктній сфері й полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю і, по-друге, у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом та реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [121, с. 1].

З управлінських позицій громадський контроль, як і будь-який інший контроль, є однією з функцій управління. Він здійснюється шляхом зіставлення діяльності підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними як еталонні, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам. Але завдання громадського контролю не зводиться лише до виявлення розходжень між заданими та фактичними результатами. Головна мета громадського контролю – усунення та попередження причин, які породжують цю невідповідність, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм – писаних та неписаних. Крім того, завдання громадського контролю полягає у тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від

намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а у разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки.

Функціонування громадського контролю у демократичному суспільстві може розглядатися як цілеспрямований та дієвий вплив соціальних суб'єктів, головним з яких є громадський активіст, якому мають створюватися необхідні умови для самореалізації творчого потенціалу. З активізацією громадського контролю посилюється вплив громадянського суспільства на всі сфери життєдіяльності суспільства. У процесі становлення і розвитку громадянського суспільства зростає роль самоорганізації та організації, як важливих процесів структуризації суспільних відносин [144, с. 9].

Інституційну базу громадського контролю складають чотири основні компоненти: суб'єкт, об'єкт, предмет та процедура його здійснення. Суб'єктами громадського контролю виступають громадяни та громадські об'єднання – неорганізована та організована громадськість.

Організована громадськість – це органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадські, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання. До цієї ж групи відносяться й ті політичні партії, які на даний момент не пройшли до парламенту, а також партійні осередки обласного, районного, міського, районного у місті рівнів, які не представлені в органах місцевого самоврядування цього рівня. Ми виходимо з того, що парламентські партії та партійні осередки, які представлені у відповідних місцевих радах, є суб'єктами політичного контролю, який хоча і має певні спільні риси з громадським, але має розглядатися окремо.

Право здійснення громадського контролю має належати тим громадським організаціям, серед видів діяльності яких є здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх установ. Безпосередньо контроль здійснюється представниками цих організацій – громадськими контролерами, кандидатури яких мають затверджуватися Уповноваженим з прав людини на певній території або Громадською радою, що створюється з представників відповідної місцевої ради,

адміністрації, та громадських об'єднань, які мають право здійснювати громадський контроль.

Під неорганізованою громадськістю розуміємо громадян та їх сім'ї, які не поєднані між собою у будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або ситуативно-спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи.

Об'єктами громадського контролю можуть бути органи публічної влади, державні та комунальні підприємства, установи та організації, а також недержавні суб'єкти будь-яких організаційно-правових форм, що вирішують соціальні завдання. Предметом громадського контролю є діяльність вказаних об'єктів з реалізації прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та інтересів. Процедура громадського контролю містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів [121].

Отже, співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства є невід'ємним елементом демократичної політичної культури європейського зразка. Наявність налагоджених ефективно діючих каналів комунікації між органами влади та громадськими об'єднаннями виступає запорукою відкритості державної політики та її підконтрольності суспільству, і в цілому – відповідності стратегічним національним інтересам.

Філософсько-правовий аналіз категорії «форма» дозволяє зробити висновок про те, що будь-яка діяльність (в якості якої розглядається громадський контроль) чи вплив (яким також виступає досліджуваний феномен) має свій зміст і форму. Немає змісту без форми, так само як і немає форми без змісту. Єдність змісту і форми є обов'язковою умовою існування громадського контролю. Саме завдяки цій єдності громадський контроль набуває якісної визначеності і унікальності. Крім того, необхідно врахувати, що зміст не тільки може змінитися, а і, як правило, змінюється під впливом форми.

Громадський контроль, як і інші політико-правові явища (право, державна влада, функції держави), здійснюється в певних формах. Окремі дослідники пропонують розуміти під формами реалізації громадського контролю діяльність суспільства і його інститутів, що

виражається у здійсненні юридично значимих актів поведінки, яка тягне за собою юридичні наслідки [137, с. 74].

На думку О.С. Полещук під формою громадського контролю розуміється, в загальному вигляді, зовнішній вираз конкретних дій, що здійснюються суб'єктами контролю [169, с. 132]. Специфіка форм реалізації громадського контролю проявляється в наступних ознаках.

Специфіка суб'єктів. Неважко виявити ярко виражену розбіжність між інститутами державами та інститутами суспільства, особливо громадянського. Ця ознака в певній мірі служить проявом відносної самостійності держави і суспільства, специфіки публічної влади по відношенню до суспільства.

Специфіка юридичних актів. Цілком очевидно, що держава, як універсальна організація, видає акти, які суттєво відрізняються від тих, які видаються інститутами суспільства в процесі здійснення контролю за державою. Своєрідність цих актів полягає в тому, що їх юридична сила, юридична природа не настільки очевидна, як наприклад, у Конституції України чи вироку суду. Якщо в законі виражена воля всього народу (принаймні, формально це так), то в акті, виданому громадською організацією, виражена воля лише певної частини суспільства (жителів міста, сільського населення тощо).

Крім того, акти громадських об'єднань характеризується істотною відмінністю за своєю процесуальною формою, структурою, техніко-юридичним особливостям. Акти держави відрізняються своєю логічністю, техніко-юридичною чіткістю, в тому числі класичною, юридичною мовою. До актів, що видаються інститутами громадянського суспільства, не завжди пред'являються техніко-юридичні стандарти.

Специфіка юридичних наслідків. Мабуть, не потрібно в черговий раз доводити, що акти, видані державою носять загальнообов'язковий характер і в більшості випадків розраховані на не однократну реалізацію. Акти ж громадських об'єднань носять рекомендаційний чи сигналізуючий характер. Однак, деякі з них зобов'язують державу в особі компетентних органів здійснювати певні юридичні дії.

Стосовно класифікації форм громадського контролю, то залежно від суб'єкта, що його реалізує, доцільно виділяти опосередковані форми контролю, основними з яких є: референдум, звернення громадян та безпосередні форми, такі як загальні збори громадян, громадянські ради, публічні громадянські акції, медіаконтроль та громадські експертизи.

На нашу думку, варто детальніше зупинитись на характеристиці кожної із форм.

Важливою опосередкованою формою громадського контролю є референдум. Батьківщиною його традиційно вважають Швейцарію, де в XIV ст. вперше з'явився термін «референдум» у зв'язку з діяльністю новоутвореного Сейму Швейцарського Союзу [179, с. 129].

Сутність референдуму полягає в тому, що на голосування народу потенційно може бути винесено будь-який закон, законопроект або суспільно-важливе питання. Насправді здатність прийняття громадянами публічно-владних рішень на референдумі завжди обмежені. Вони визначаються сукупністю норм конституційного права, які встановлюють гарантії права громадян на участь в референдумі.

Залежно від рівня (місця) проведення виділяють загальнодержавні (національні) і місцеві референдуми. Загальнодержавні референдуми організуються в межах всієї території держави. Місцеві референдуми проводяться в межах території окремих адміністративно-територіальних одиниць.

За необхідністю проведення прийнято виділяти обов'язкові (примусові) та необов'язкові (факультативні) референдуми. Іноді обов'язкові референдуми називають автоматичними, а факультативні – добровільними референдумами [60, с. 111].

Сьогодні важливого значення набувають місцеві референдуми, які поступово стають пріоритетною формою демократії. Її зміст полягає у прийнятті громадянами, шляхом голосування, найважливіших публічно-владних рішень місцевого значення. Зазначимо, що така форма демократичного контролю, тобто контролю за діями й рішеннями органів і посадових осіб місцевого самоврядування, з'явилася в Україні порівняно недавно, але поступово набуває все більшого поширення. Відповідно, зростає необхідність оновлення

вітчизняного законодавства в частині регулювання згаданої форми безпосереднього народного волевиявлення.

Важливість цієї форми участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування проявляється в тому, що рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими до виконання і мають вищу юридичну силу на відповідній території. Основне завдання місцевого референдуму – вирішення питання в інтересах громади чи більшої територіальної спільноти за допомогою вільного волевиявлення на основі максимального, об'єктивно можливого усвідомлення його учасниками всіх переваг і недоліків питань, що винесені на голосування.

Найбільшою мірою змісту і призначенню контролю народу над органами держави відповідають так звані «референдуми, що скасовують», чи «народне вето». Суть цього інституту полягає у праві громадян скасовувати шляхом референдуму прийняті парламентом чи представницькими органами місцевого самоврядування нормативно-правові акти чи їх окремі положення.

При застосуванні «народного вето» виборці анулюють чинний акт, тоді як під час референдуму вони залучаються до співпраці в прийнятті цього акту. Переваги таких «референдумів, що скасовують» чи «народного вето» підтверджується рядом аргументів. «Народне вето» дозволяє всупереч позиції органів влади відмінити прийняті представницьким органом акти, що не відповідають інтересам виборців. Воно є засобом, за допомогою якого діяльність представницького органу коригується найбільш радикальним способом – шляхом скасування прийнятого ним акту. Враховуючи те, що впродовж тривалого часу від виборів одного складу представницького органу влади до виборів наступного його складу співвідношення сил у суспільстві може суттєво змінитися, «народне вето» дозволяє визначити, настільки легітимним є сам представницький орган. «Народне вето» сприяє зростанню громадської активності у публічно-правових справах. Воно спонукає громадян більше цікавитися питаннями правотворчості, що слугує подоланню правового нігілізму. «Народне вето» є одним із механізмів подолання суперечностей між громадянським суспільством та владою.

На думку Г.Я. Пришляк, «референдум, що скасовує», є чудовою формою здійснення громадського контролю за діяльністю органів держави. Можливо цей інститут народовладдя буде використовуватися і в Україні [179, с. 135].

Не менш важливою опосередкованою формою громадського контролю є звернення громадян. В Україні правовідносини, пов'язані з реалізацією права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 40 Конституції України), регулюються Законом України від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР «Про звернення громадян». Відповідно до закону, суб'єктами звернення можуть бути як громадяни України, так і іноземці. Звернення може бути передано як усно, так і письмово. Розгляд звернень громадян здійснюється безкоштовно. Адресатами звернення можуть бути орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи його посадова особа.

Під зверненнями громадян відповідно до ст. 3 закону слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [188].

Таким чином, закон передбачає чотири форми звернення: письмова пропозиція, заява, скарга, а також усне звернення.

Пропозицією (зауваженням) вважається звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства [188].

Заявою (клопотанням) є звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності [188]. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга – це звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [188].

Законом декларується гарантія безпеки громадянина у зв'язку з його зверненням, а саме заборона переслідування громадянина у зв'язку з його зверненням до органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи до посадової особи з критикою діяльності вказаних органів чи посадової особи або з метою відновлення чи захисту своїх прав, свобод і законних інтересів інших осіб.

В законі також міститься ряд вимог до письмового звернення. Так, громадянин у своєму письмовому зверненні обов'язково вказує найменування державного органу чи органу місцевого самоврядування, до якого направляє письмове звернення, або прізвище, ім'я, по батькові, відповідної посадової особи, або посаду відповідної особи, а також свої прізвище, ім'я, по батькові (останнє за наявності), поштову адресу, на яку повинні бути направлені відповідь, повідомлення про переадресацію звернення, викладає суть пропозиції, заяви чи скарги, ставить свій особистий підпис та дату. При необхідності в підтвердження своїх доводів громадянин має право додати до письмового звернення документи та матеріали або їх копії.

Звернення, направлене за допомогою інформаційних систем загального користування («гаряча лінія», Інтернет-сайт і т.п.), підлягає розгляду в тому ж порядку, що й письмові і усні звернення.

Відповідь на звернення підписується керівником державного органу чи органу місцевого самоврядування, посадовою особою або уповноваженою на те особою.

Строк для розгляду письмового звернення відповідно до ст. 20 закону складає не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду,

про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів [188].

Інститут звернення громадян є «первинним» механізмом громадського контролю. Подання пропозицій, заяв, клопотань чи скарг – це перша реакція громадян на недоліки системи управління. Отримання органом безпосередньо органом, від якого залежить прийняття рішення з відповідної проблеми, створює найкращу можливість від оперативного її вирішення. Ефективні соціальні та економічні перебудови неможливі без участі громадян в управлінні державними справами, без врахування інтересів громадян при прийнятті рішень різними органами влади, без зворотного зв'язку між громадянами та державним апаратом.

Звернення громадян як засіб громадського контролю максимально дієві при досить налагодженому державному апараті, який швидко і ефективно реагує на вказані дефекти і усуває їх. Це створює порядок конструктивного діалогу громадян з державним апаратом, постійно вдосконалює систему управління, підвищує довіру громадян до органів влади, що в цілому сприятливо позначається на всіх сферах життєдіяльності суспільства.

А у випадках, коли державний апарат розкладається, органи влади, починаючи з вищих і закінчуючи нижчими, не зацікавлені в дотриманні прав і законних інтересів громадян і фактично не несуть за це відповідальності, тоді користь інституту звернення зводиться до нуля.

Наразі в Україні існує широка практика залишення звернень громадян без відповіді або направлення відповіді із зовсім іншої проблеми або питання, що має певну зовнішню схожість з тим, що вказано у скарзі. При цьому притягнути посадову особу до відповідальності за вказане правопорушення для простого громадянина стає неможливим і навіть утопічним, тому в сучасній Україні інститут звернення є неефективним і практично непрацюючим.

Охарактеризувавши основні опосередковані форми громадського контролю, вважаємо за необхідне перейти до характеристики безпосередніх форм, першою з яких є загальні збори громадян.

Загальні збори громадян – один з найдавніших публічно-правових інститутів, за допомогою якого народ може здійснювати свою владу, в тому числі над представниками влади. В сучасному праві загальні збори громадян – інститут публічного права, який передбачає спільне обговорення і вирішення суспільно важливих питань громадянами, які проживають на окремій території.

Окремими контрольними повноваженнями наділені сільські зібрання та збори громадян за місцем їх проживання, які застосовуються для проведення населенням всенародних і регіональних обговорень життєво важливих питань політики, економіки і права. Проведені Н. Бойко соціологічні дослідження з проблем участі громадян в загальних зборах, зібраннях за місцем їх проживання у містах та районах всіх областей України показали доволі низьку соціальну активність громадян. До того ж існує загальноукраїнська тенденція зменшення рівня цієї активності з переходом від локального рівня до загальнонаціонального [29, с. 253]. На думку Г.Я. Пришляк, проблема полягає в тому, що більшість громадян не усвідомлює свого реального впливу на діяльність органів державної влади та не вміє використовувати увесь спектр своїх політичних прав та свобод [179, с. 63].

Тривалий час в сучасному праві інститут загальнодержавних зборів був відсутній через технічну неможливість проведення зборів всіх громадян в масштабах національних держав. Однак розвиток інформаційних та комунікативних технологій дозволив змінити існуючі досі уявлення про народні збори. Народні збори, як і раніше, розуміється як орган влади, що об'єднує всіх учасників. А тепер це – збори, які не потребують одночасного фізичної присутності всіх громадян в одному місці. Як підкреслює М. Савард, виборцям навіть не обов'язково залишати своє житло. Якщо громадяни не можуть зустрічатися безпосередньо разом, вони можуть звертатися на відстані в мережі за допомогою електронних засобів зв'язку.

Ідея електронних народних зборів отримала розвиток як в науковій, так і в правовій літературі. Найважливішою технологічною передумовою визнання значимості цієї ідеї стало створення комп'ютерних мереж, які дозволяють забезпечити інтерактивне

спілкування. Причому принципове значення мав перехід від спрощеного способу спілкування, що здійснюється за схемою «один до багатьох», до схеми «багато до багатьох». Електронні засоби масової комунікації дають змогу розосередженій публіці діяти не спонтанно, а організовано.

У зв'язку з цим виникає цілий комплекс правових проблем, пов'язаних з організацією діяльності електронних народних зборів. Діяльність членів народних зборів повинна бути узгоджена, направлятися головуючим (медіатором). Збори повинні проводитися згідно регламенту. Відповідно, повинна бути встановлена процедура обговорення питання, зафіксовано час, необхідний і достатній для вирішення багато численних аспектів проблем. Необхідно також детально врегулювати процедуру прийняття рішення, частина з яких може бути прийнята тільки кваліфікованою більшістю голосів членів зборів. Повинні бути врегульовані і всі питання, пов'язані з проведенням електронного голосування, в тому числі виключена можливість фальсифікації голосів виборців. Вирішення всіх цих питань потребує достатньо складного і детального технічного регулювання. Практика розробки спеціалізованих програм, здобутий за останні роки досвід правового регулювання відносин учасників кіберпростору дають прихильникам теле- та кібердемократії («E-Democracy») вагомі аргументи на користь технічного здійснення електронних народних зборів і використання їх в якості засобу громадського контролю [60, с. 78].

Наступною безпосередньою формою громадського контролю є громадські ради.

Громадська рада – це незалежний громадський орган контролю за діяльністю органів влади. Такий контроль покликаний здійснюватися у всіх областях діяльності органів влади і повинен передбачати реальні механізми впливу на органи влади (це можуть бути законодавчо закріплені механізми, а також механізми, не закріплені законодавчо, але основані на громадському авторитеті) [60, с. 79].

Вони являють собою дієвий засіб вираження позиції громадськості та способом забезпечення прозорості діяльності органів державної влади. Завдяки зусиллям громадських рад робота органів

державної влади стає більш ефективною, дедалі більше громадян залучаються до їхньої роботи.

Громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, урахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. У своїй діяльності громадська рада керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також Положенням про громадську раду, розробленим на основі цього Типового положення. Положення про громадську раду погоджується з органом виконавчої влади, при якому вона утворена, та схвалюється на її засіданні. Процес створення громадських рад в правоохоронних органах розпочався в 2005 р. Активізовано до цього процесу підійшло Наукові розвідки з державного та муніципального управління, 2014, № 1 338 Міністерство внутрішніх справ України, де 27 грудня 2005 р. була створена Громадська рада при МВС України з питань забезпечення прав людини. Особливістю ситуації в МВС України є те, що Громадська рада при МВС за своєю суттю та змістом діяльності опікувалася проблемами забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ. Зокрема, напрями, які вибрані як пріоритетні Громадською радою при МВС України з питань дотримання прав людини, були такими: права громадян під час затримання, дізнання та слідства; дотримання прав під час виборів та виборчої кампанії; право на мирні зібрання; освіта в галузі прав людини; попередження домашнього насильства, жорстокого поводження з дітьми, торгівлі людьми, гендерна рівність у діяльності органів внутрішніх справ; нормативно-правове та науково-методичне забезпечення діяльності Громадської ради при МВС; права мігрантів та біженців; повага на приватне життя; права неповнолітніх. Згідно з Положенням Громадська рада при МВС є консультативно-дорадчим органом, який надає консультативно-методичну допомогу МВС

України в реалізації завдань Міністерства щодо дотримання прав людини, а також здійснює громадський контроль за дотриманням прав людини. Однією з цілей створення цієї Громадської ради є укріплення взаємодії з громадськими правозахисними організаціями. Обмеження в роботі громадської ради накладаються законом

Так, у Державній податковій адміністрації України у 2002 р. була створена Громадська колегія. Головним завданням цього постійного дорадчого органу Державної податкової адміністрації України є сприяння реформуванню державної податкової служби України. Положення про Громадську колегію при Державній податковій адміністрації в останній редакції затверджено наказом Державної податкової адміністрації України від 04.03.2009 р. № 100 [170]. Відповідно до положення до складу Громадської колегії включаються представники громадських організацій, великого, середнього та малого бізнесу, а також адвокатських фірм, професійних спілок та інших неприбуткових об'єднань громадян, засобів масової інформації. У Службі безпеки України Громадську раду створено відповідно до Розпорядження Президента України № 269/2006-рп від 20 липня 2006 р. [171]. При адміністрації державної прикордонної служби також створена Громадська рада, та затверджений її персональний склад [163]. Громадська рада Міністерства оборони створювалась на виконання Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [157, с. 23-26.].

Однак громадська рада (на прикладі Громадської колегії при Державній податковій адміністрації України), в якому вона представлена в законі на сьогоднішній день містить ряд істотних недоліків, основними з яких є:

відсутність незалежності (одним із співголів Громадської колегії є заступник Голови ДПА України);

відсутність юридичних повноважень (рішення Громадської колегії, що приймаються у формі пропозицій і звернень, носять лише рекомендаційний характер).

Таким чином, на сьогоднішній день громадські ради при вищезазначених органах є не контрольними, а скоріше, підконтрольними,

консультативними, дорадчими органами, які з однієї сторони, можуть слугувати для створення видимості демократичних процесів в країні, а з іншої – можуть допомогти убезпечити органи влади від прийняття доволі непопулярних серед населення законів. При цьому громадські ради не здійснюють основної своєї функції – контролю над органами влади.

Можливо, якщо б подібна громадська рада була б створена самими українськими громадськими об'єднаннями, то вона б змогла стати більш авторитетною і набути значної політичної ваги серед громадян. Цілком можливо, що у зв'язку з цим органи влади першими реалізували подібну ідею і створили Громадську колегію при Державній податковій адміністрації України, при цьому виключивши з її повноважень всі необхідні елементи.

Консолідація громадських об'єднань в області громадського контролю є правильним кроком на шляху до побудови конструктивного зворотного зв'язку між суспільством і владою. Однак для ефективного здійснення громадського контролю в Україні необхідні консолідація незалежних громадських організацій і створення Громадської ради, незалежної від органів влади. Причому в перспективі громадським радам окремих держав слід об'єднатися у всесвітню організацію громадського контролю для протидії несправедливості в міжнародному масштабі, що походить від вищих посадових осіб, що особливо актуально у зв'язку з постійним поглибленням процесу глобалізації.

Оскільки потенціал такого інституту, як громадська рада при, причому як політичний, так і політичний, набагато ширший, ніж ми бачимо на прикладі Громадської колегії при Державній податковій адміністрації України, останній належить пройти етап становлення і розвитку, щоб довести свою дієздатність і суспільну користь.

Перейдемо до характеристики наступної безпосередньої форми громадського контролю – публічної громадянської акції.

Право особи на висловлення власної думки є безумовним; воно закріплено в Загальній декларації прав людини, в Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, в Міжнародному пакті

про громадянські та політичні права та інших міжнародних актах. Свобода публічних громадянських акцій – одна із основних конституційних політичних свобод громадян будь-якої демократичної держави. В Україні право на проведення публічної громадянської акції закріплено в статті 39 Конституції України.

Публічна громадянська акція – відкрита, мирна, доступна кожному; та, що проводиться в формі зборів, мітингу, демонстрації, походу чи пікетування або в інших формах акція, що здійснюється з ініціативи громадян або громадських об'єднань, з метою вільного висловлення і формування думок, а також висунення вимог з різних питань внутрішньої і зовнішньої політики.

Публічна політична акція є одним із найбільш дієвих способів вираження громадянського протесту проти протиправної діяльності органів влади. Ступінь дієвості тієї чи іншої громадянської акції залежить від ступеня її масовості, тобто від кількості громадян, які активно підтримують цю акцію. В свою чергу, рівень масовості громадянської акції залежить від рівня правової культури і політичної активності населення. Досвід проведення масових громадянських акцій в Європі, переважно профспілками, показує, що такі акції здатні реально змусити уряд змінити свою позицію з того чи іншого суспільно значимого питання. Однією із причин всевладдя і безвідповідальності органів влади в сучасній Україні є той фактор, що українське населення вкрай пасивне в політичному сенсі. Між тим, держапарат, як правило, не схильний себе обмежувати в зловживанні владою. В більшості випадків тільки відкрите масове вираження протесту громадян здатне змусити органи влади почати конструктивний діалог з громадськістю. Публічна громадянська акція в даних умовах є одним з найбільш дієвих механізмів громадського контролю.

Форми публічної громадянської акції можуть бути різноманітними, такими як збори, мітинг, демонстрація, похід, пікетування, страйк, бойкот, голодування та інші, а також поєднання цих форм. Вибір тієї чи іншої форми залежить від конкретної ситуації і умов. В міжнародному праві немає обмеженого списку форм публічних громадянських акцій, тому кожен має можливість створити їх нові форми.

Можна навести деякі умови класифікації публічних громадянських акцій: за кількістю учасників (індивідуальні та колективні), за ступенем інтенсивності (пасивні та активні), за ступенем підготовки (стихійні та заплановані), за часом розвитку (разові та триваючі), за специфікою сприйняття (традиційні та екзотичні), по відношенню до законодавства (законні та протизаконні).

В Україні проведення мирних зібрань регламентується ст. 39 Конституції України та указом Президії ВР СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року, через те що немає іншого спеціального нормативного документу, що регулює питання мирних зібрань. У зв'язку з цим в законодавстві України немає закріпленого визначення форм публічних громадянських акцій, тому для їх характеристики необхідно звернутися до правової доктрини.

О. О. Гончаров дає наступні визначення форм публічних громадянських акцій:

збори – спільна присутність громадян у спеціально відведеному або пристосованому для цього місці для колективного обговорення будь-яких суспільно значимих питань;

мітинг – масова присутність громадян в певному місці для публічного вираження громадської думки з приводу актуальних проблем переважно суспільно-політичного характеру;

демонстрація – організоване публічне вираження суспільних настроїв групою громадян з використанням під час пересування плакатів, транспарантів та інших засобів наочної інформації;

похід – масове проходження громадян за раніше визначеному маршруту з метою привернення уваги до яких-небудь проблем;

пікетування – форма публічного вираження думок, що здійснення без пересування і використання звукопідсилюючих технічних засобів шляхом розміщення біля об'єкту, що пікетується одного чи більше громадян, які використовують плакати, транспаранти та інші засоби наочної інформації [61].

До вказаного переліку можна додати страйк – це одночасне і узгоджене припинення роботи. Більш розширене трактування – це організоване масове припинення роботи на підприємстві з метою

примусити роботодавця виконати вимоги найманих працівників. Право на страйк – одне із невід’ємних прав трудящих у сфері захисту їх економічних та соціальних інтересів.

Бойкот можливий як форма політичної і економічної боротьби, яка передбачає повне або часткове припинення відносин з окремою особою, організацією, підприємством, наприклад, відмова найматися на роботу, купувати продукцію даного підприємства і т.д. Бойкот може бути надзвичайно ефективним при боротьбі громадян з протиправною діяльністю транснаціональних корпорацій, за умови, що в акції буде приймати участь значна кількість людей у всьому світі. В міжнародних відносинах бойкот, за статутom ООН, – один із примусових заходів (без застосування збройних сил) для підтримання миру, полягає у відмові держави підтримувати відносини з якою-небудь державою чи групою держав і т.д.

Голодування – відмова від їжі в знак протесту – одна із форм політичного, економічного, соціального протесту. Розрізняють звичайне голодування і суху, тобто таку, коли протестуючі відмовляються не тільки від прийому їжі, але і води. Проведення голодування – засіб надзвичайний, зазвичай супроводжуваний наглядом лікарів. Частіше всього метою проведення цієї акції є привернення уваги до існуючої проблеми, коли всі інші засоби виявились безрезультатними.

Взаємне доповнення і переплітання цих та інших можливих видів публічних громадянських акцій дає безкінечне розмаїття форм громадянського протесту. Для привернення до проблеми уваги широкого загалу доцільно привернення до акції засобів масової інформації (ЗМІ).

Види і форми акцій громадського протесту розвиваються і удосконалюються одночасно з прогресом людства. Так, з розвитком мобільного зв’язку і Всесвітньої комп’ютерної мережі – Інтернету з’явилися і нові їх форми, такі як «флеш-моб» – акції протесту, що організовуються за допомогою SMS або Інтернету. Цікаво підкреслити, що спочатку «флеш-моб» був створений для розваг, однак в подальшому він став однією із форм організації громадянських акцій протесту (політичний «флеш-моб»).

Важливими умовами проведення публічної громадянської акції є: глибоке попереднє теоретичне опрацювання піднятого питання, використання всіх можливих офіційних шляхів вирішення проблеми, продуманий вибір місця і часу проведення акції, широке залучення засобів масової інформації, співпраця з місцевими представниками громадськості, міжнародне співробітництво і координація дій, юридична грамотність і коректність з представниками силових структур, передбачення екстрених ситуацій, наявність групи забезпечення (осіб, які будуть вживати заходів, у випадку виникнення будь-яких ускладнень).

В сьогоdnішній кризисній політичній ситуації у світі набуває особливої актуальності проведення міжнародних публічних акцій як засіб протидії політиці транснаціональних корпорацій і підконтрольним їм органам влади.

Медіаконтроль виступає також однією з форм громадського контролю, як контроль над органами публічної адміністрації, Національної поліції зокрема, за допомогою висвітлення інформації засобами масової інформації. В цьому аспекті дуже важливо, щоб інформація подавалась як незалежним джерелом без її викривлення. Право на медіаконтроль в нашій державі засновано на статті 34 Конституції України та багатьох нормативно-правових актах ратифікованих Верховною Радою України починаючи з Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Виходячи з сервісно-правової спрямованості діяльності поліції, визначеної у Законі України «Про Національну поліцію» ми бачимо, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. (ст. 11). Вперше на законодавчому рівні закріпленні питання здійснення громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції (ст. 84-90), а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції, то безумовно висвітлення проявів бюрократизму, свавілля, неефективності, корупції в лавах органів поліції впливає на сприйняття як громадськості так і самої поліції, завдяки чому медіаконтроль називають навіть четвертою владою.

Розвиток Всесвітньої комп'ютерної мережі Інтернет фактично позбавило органи влади укривати від громадськості прийняті ними рішення, а громадяни набули можливість отримувати і використовувати інформацію з відкритих джерел та офіційних сайтів про діяльність органу, посадових осіб і взагалі цікавиться життям своєї громади.

Ще однією безпосередньою формою громадського контролю виступає громадська експертиза.

Відомим є визначення, запропоноване О. Шаповаловим, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу виконавчої влади – це оцінка прийнятих ним нормативно-правових актів, його рішень, дій чи бездіяльності з метою визначення відповідності діючому законодавству, правам та інтересам населення в цілому або окремих його груп, яке проводиться невідповідними товариствами й установами (громадськими організаціями, благодійними і релігійними організаціями, професійними і творчими спілками, органами самоорганізації населення та іншими об'єднаннями громадян, окрім політичних партій, а також недержавними ЗМІ) [67].

Цікавим є підхід до визначення цього поняття, запропонований у роботі Л.М. Усаченко, відповідно до якого «громадська експертиза – ініційоване з боку громадянського суспільства або органів влади комплексне дослідження представниками громадськості рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що завершується наданням обґрунтованого висновку з елементами рекомендацій» [230]. Однак, у цьому визначенні є певна суперечність, яка полягає в тому, що громадянське суспільство є узагальненим поняттям і не може бути ініціатором громадської експертизи, до того ж суттєво обмежується об'єкт експертизи – лише дослідження «рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Але рішення чи акти органів влади є втіленням результатів їх діяльності, тому, на думку О.В. Літвінова більш доцільним є використання словосполучення «громадська експертиза діяльності органу влади».

Тож, враховуючи виявлені недоліки, О.В. Літвінов дає власне визначення поняття «громадська експертиза» – комплексне

дослідження, вивчення, перевірка, аналіз, оцінка (кількісна та/або якісна) діяльності чи бездіяльності органу влади, його рішень та інших офіційних письмових документів, що здійснюється представниками легалізованих об'єднань громадян з метою надання обґрунтованого експертного висновку про їх відповідність чинному законодавству, очікуванням громадян та їх уявленням про справедливість й подальшого врахування експертних пропозицій і громадської думки для вдосконалення діяльності органу влади у відповідній сфері суспільного життя. При цьому ініціаторами громадської експертизи можуть бути як легалізовані об'єднання громадян, так і органи влади. Сама громадська експертиза може бути попередньою (оцінювання проектів програм, рішень або актів), поточною (оцінювання поточної діяльності органу влади) та ретроспективною (оцінювання минулої діяльності, досягнення результатів тощо) [66, с. 10-11].

На думку Т. Троїцької, громадська експертиза є механізмом громадської експертної діяльності з аналізу й оцінки впливу нормативних та інших управлінських рішень влади усіх рівнів на умови життя і реалізацію прав та законних інтересів широких верств громадян і конкретних соціальних груп [228, с. 67-71]. Поза сумнівом, ця експертиза має бути комплексним дослідженням громадськістю проблем адміністративної діяльності державних органів. З іншого боку, проведення громадської експертизи навряд чи можливе без залучення професійно підготовлених експертів, а за підсумками її проведення має бути винесено обґрунтований висновок, який би відповідав чинному законодавству.

Громадська експертиза може здійснюватися як стосовно проектів вказаних видів актів, так і тих, що набрали законної чинності. Громадська експертиза дозволяє громадськості і органам публічної влади взаємодіяти, переходячи від взаємних звинувачень до конструктивного діалогу.

Спираючись на затверджену Постанову Кабінету Міністрів від 05.11.2008 року № 976 [187], необхідно визначити пріоритетні сфери застосування громадської експертизи, створити експертну мережу з-поміж громадських організацій, органів самоорганізації

населення, об'єднань підприємців та інших організацій на підставі їх конкурсного відбору.

Впровадження цієї форми громадського контролю означає реалізацію превентивної функції щодо порушень прав і свобод людини і громадянина внаслідок здійснення діяльності органами державної влади, буде запроваджено оцінку ймовірних наслідків впливу управлінських та юрисдикційних актів, прийнятих у процесі здійснення адміністративної діяльності актів, і тим самим, буде сформовано умови забезпечення законності, а також якісної управлінської та юрисдикційної адміністративної діяльності.

Громадська експертиза законопроектів потенційно є однією з найбільш дієвих форм громадського контролю за парламентською діяльністю, а також безпосередньої участі громадян в прийнятті законів, тобто в реалізації одного з найважливіших повноважень держави. Разом з тим ефективність такої експертизи залежить від ряду суттєвих факторів, до яких слід віднести:

- адекватність представництва суб'єктом експертизи громадських інтересів;
- повнота охоплення масиву законопроектів, об'єктивно потребуючих напрацювання та обліку консолідованої громадської позиції;
- якість підготовки експертного висновку;
- ступінь обліку результатів громадської експертизи органами законодавчої влади.

Всі ці складові визначаються статусом і порядком формування суб'єкта громадської експертизи, якістю прямих і зворотних зв'язків між суб'єктом і законодавцем, з однієї сторони, а також інститутами громадського суспільства – з іншої.

В Порядку проведення громадської експертизи зазначено, що проводити громадську експертизу можуть інститути громадянського суспільства. Тобто, це можуть бути: політичні партії, громадські організації, спілки об'єднань громадян, релігійні організації, профспілки, об'єднання профспілок, творчі спілки, благодійна організація, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, органи самоорганізації населення, асоціації, організації роботодавців,

обслуговуючі та споживчі кооперативи, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Досить часто поняття «громадська експертиза» ототожнюється з поняттям «громадський контроль». За визначенням, яке міститься в Порядку громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем з метою їх урахування органами виконавчої влади ц своїй роботі [187]. Як можна побачити, порівнявши визначення термінів «громадський контроль» та «громадська експертиза», така позиція має під собою підстави.

З іншого боку, громадська експертиза часто розглядається як одна з безпосередніх форм громадського контролю, поряд із соціологічними та статистичними дослідженнями, участю громадян у виборах, референдумах, громадських слуханнях тощо. На погляд О.В. Тинкован, такий підхід є все ж таки більш доречним, оскільки терміни «контроль» та «експертиза» мають різне значення. Наприклад, «контроль – це перевірка, а також спостереження з метою перевірки» [155, с. 285], а «експертиза – це дослідження спеціалістом (експертом) будь-яких питань, вирішення яких потребує спеціальних знань [31, с. 686]. З огляду на наведені визначення, можна зауважити, що поняття «контроль» є все ж таки ширшим, ніж «експертиза». Крім того, процедура перевірки може містити й певні дослідження експертів. Отже, О.В. Тинокван зазначає, що громадська експертиза є складовою громадського контролю.

З урахуванням вищевикладеного можна констатувати, що громадська експертиза – складова частина контролю за діяльністю органів виконавчої влади, що полягає у виявленні відхилень у діяльності органів виконавчої влади від прийнятих і задекларованих цілей та норм. Проведення ж громадської експертизи забезпечують відповідні норми – процесуальні (право доступу до інформації) та матеріальні (визначений еталон, що обумовлює цілі громадської експертизи).

Громадський контроль – це системна діяльність уповноважених інститутів громадянського суспільства і окремих громадян зі встановлення відповідності функціонування державних органів нормативно-правовим стандартам і корегування виявлених відхилень за допомогою звернення до уповноважених державних органів або громадської думки.

Специфічні риси громадського контролю, його відмінність від державного досліджувалися в ряді робіт вчених-юристів. В загальному вигляді вони зводяться до наступних положень:

- громадський контроль не має владного характеру;
- громадський контроль не є обов'язковим;
- суб'єктами громадського контролю не можуть бути органи державної влади і органи місцевого самоврядування;
- громадський контроль здійснюється від імені громадськості і громадян.

Під терміном «громадський контроль» потрібно розуміти не лише участь громадян в місцевому самоврядуванні, у вирішенні питань, частіше всього місцевого, побутового значення, тобто початкову форму громадського контролю, а й вплив, при якому громадськість визначає основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики держави, контролює і корегує процес її реалізації, бере участь у вирішенні всіх суспільно значущих питань на всіх рівнях і має реальну можливість впливати на їх рішення.

Під організаційними формами громадського контролю розуміються ті елементи, котрі, поєднуючись певним чином і спільно функціонуючи утворюють механізм здійснення громадського контролю. Специфіка форм реалізації громадського контролю проявляється через специфіку суб'єктів, юридичних актів та юридичних наслідків. Стосовно класифікації організаційних форм громадського контролю, то основним критерієм для їх поділу, на мою думку, є суб'єкт. Залежно від якого форми громадського контролю поділяються на опосередковані та безпосередні.

І насамкінець, варто зазначити, що громадський контроль є ключовим елементом у розвитку демократії, тому дослідження основних його форм, вивчення функцій, специфічної природи, пошук

точних визначень є вкрай важливим для впровадження в процес державного управління, особливо на етапі становлення публічного врядування. Інституалізація технологій громадського контролю дасть змогу владі та усьому українському суспільству зробити значний крок до становлення громадянського суспільства та впровадження європейських цінностей у нашої країні.

1.3. Контроль як динамічне соціально-правове явище: сучасний стан та перспективи розвитку

Контроль, як динамічне соціально-правове явище може бути охарактеризоване на основі аналізу базових категорій контролю та їх співвідношення: «державний контроль» та «громадський контроль» у співвідношенні із такими категоріями як «соціальний контроль» і «публічний контроль». Системоутворююче значення для нас має аналіз категорій соціального і публічного контролю у динаміці розвитку цих соціально-правових явищ.

Висхідним поняттям є соціальний контроль, теоретичні засади якого опрацьовувались з кінця XIX ст. Активна стадія його розробки з подальшим закріпленням як терміну відбулося на початку XX ст. [139, с. 49]. Теоретичні дослідження в сфері соціології, що проводились Г. Тардом вводять в обіг цей термін, під яким дослідник пропонує вважати «засіб повернення злочинця до суспільної діяльності». Трохи пізніше він розглядає соціальний контроль як один з чинників особистої соціалізації [72, с. 140]. Формування поведінки на його ж думку визначається соціальним середовищем в якому знаходиться особа і саме вони впливають на поведінку та певні звички, що можуть призводити до скоєння злочинів або навпаки формують правовий тип поведінки [117, с. 21].

Соціальний контроль в залежності від історичного розвитку видозмінювався і розрізняється за формами здійснення контролюючих функцій та за спеціалізацією суб'єктів процесу контролю тощо [141].

Видозмінення з вимогами часу неминучі, однак соціальний контроль має відображати сучасні взаємовідносини у суспільстві. На суб'єктів контролю покладенні обов'язки вимагати від об'єктів виконання обов'язків законодавчо закріплених [96].

Соціальний контроль виступає у якості незамінного елементу соціального механізму, що є невід'ємною частиною розвитку правової держави та громадського суспільства [48, с. 56].

В науковій літературі з філософії, соціології, юриспруденції та іншої літературі соціальний контроль трактується авторами як стійкі процеси у соціальній системі (суспільстві) і забезпечують управління нею, або ця система виступає у якості соціального регулятора (установок, моралі, права, звичаїв тощо).

Соціальний контроль це термін, який у своєму змісті несе сукупність знань про зміст та форми реалізації контрольних функцій, соціальних і політичних інститутів суспільного життя [98, с. 8-9, 103].

Соціальний контроль як філософську категорію трактують як регулятор суспільного життя, встановлену поведінку усіх учасників суспільних відносин відповідно до правил поведінки учасників цих відносин [235, с. 612]. Також, може трактуватись як функція громадянського суспільства щодо перевірки стану виконання органами публічної адміністрації своїх повноважень в рамках покладених на них обов'язків [214, с. 298].

З розвитком суспільства ускладнюються і стосунки взаємовідносин у суспільстві. Саме завдяки контролю, соціального контролю реалізується принцип зворотного зв'язку з громадським суспільством, постійно вдосконалюється його структура, механізм та зростає його значення разом із зростанням рівня демократизації [234, с. 612].

Як механізм або спосіб саморегуляції системи, яка забезпечує взаємодію елементів нормативного та правового регулювання, так тлумачиться соціальний контроль з точки зору соціології. Тобто, здійснюється взаємодія членів суспільства між собою, стосовно комфортності поведінки та застосування санкцій у разі порушення загальноприйнятих норм [81, с. 255-256].

Тобто, соціальний контроль бере на себе обов'язок здійснювати вплив через суспільство на поведінку індивіда забезпечуючи баланс

між установками суспільства, очікуванням індивіда та взагалі людською природою та її потребами, впливаючи при цьому на позитивні зміни в суспільстві [159, с. 384].

Принципи розбудови громадянського суспільства на сьогодні вимагають їх осучаснення відповідно до запитів громадянського суспільства. Парадигмою соціального контролю повинні виступати взаємини «держава – право – громадянське суспільство – особистість» [69, с. 139]. У цьому аспекті розвиток держави спрямований на забезпечення прав і свобод особистості, громадський контроль за діяльністю органів публічної адміністрації особливо в контексті реалізації ними правових норм, на особливу увагу заслуговує питання підготовки кадрів для підготовки правоохоронних органів та Національної поліції зокрема.

Соціальний контроль – складне суспільне явище, складовими якого державний контроль та громадський контроль відповідно. Ці складові забезпечують рівномірний та повноцінний розвиток демократичної держави – виступають у якості ваг державних інтересів та соціальних цінностей.

Не менш важливий аспект розгляду взаємовідносин у суспільстві визначення співвідношення громадського, державного та публічного контролю.

Практика використання поняття публічний контроль в юридичній вітчизняній та зарубіжній літературі має досить епізодичний характер використання. Частіше він використовується у філософських, історичних, політологічних та інших джерелах і трактується, як події що відбуваються на публіці, в публічному місті [206]. Звісно, цей термін пов'язаний з терміном публічна влада. Основними видами якої визначаються:

- 1) влада народу як безпосереднє народовладдя;
- 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова;
- 3) місцеве самоврядування – місцева публічна влада [168, с. 196].

Щодо аналізу існуючих у науковій літературі підходів щодо змісту публічного контролю то за позиціями науковців їх можна поділити на три групи:

з позиції впливу громадянського суспільства на органи державної влади;

у контексті розвитку правової держави, здійснює юридичний вплив на інститути громадянського суспільства;

комплексний підхід до визначення сутності та змісту публічного контролю.

Щодо наукових позицій, що рознесені нами до відповідних груп, узагальнюючи наукові напрацювання можна сказати, що до першої групи відносяться роботи у сфері державного управління. Яскравим представником першої позиції є А. Буханевич, який зазначав, що публічність є одним із базових критеріїв організації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах демократичного суспільства [37, с. 25]. У своїх наукових розробках дослідник звертає увагу на довільний характер форми участі громадськості у діяльності щодо нагляду за діями інститутів управління, що регламентується правовими нормами, які санкціоновані державою. Саме вони виступають важливим інструментом розвитку громадянського суспільства, а громадянське суспільство оптимізує систему державних органів [35, с. 7-8].

Основою умовою функціонування громадського контролю є забезпечення транспарентності функціонування органів публічної адміністрації, органів Національної поліції України, як її складової [36, с. 50].

На думку Н. Баранова публічний контроль покликаний налагоджувати механізми публічної комунікації громадянського суспільства у процеси просування законодавчих та виконавчих рішень інституціональною владою [16, с. 378, 383]. Тобто, підштовхує органи публічної адміністрації діяти на принципі транспарентності.

Публічний контроль у системі органів публічної адміністрації призводить до самої зміни техніки прийняття рішень [37, с. 33]. Він не тільки впливає на функціонування органів адміністрації, поліції, а також змушує систему працювати на перспективу [147].

Наукових розробок в сфері публічного контролю досить багато, узагальнюючи їх всі можна сказати, що погляди зводяться до погляду публічного контролю, як до цілеспрямованого спостереження за належним виконанням органами публічної адміністрації державно-управлінських рішень [224, с. 6].

Продовжуючи науковий пошук логічним буде з'ясувати місце та роль державного контролю в системі соціального і публічного контролю. Підкреслимо, що державний контроль – незмінна ознака держави на всіх етапах її розвитку. Контроль є невід'ємна частина діяльності держав всіх типів і форм. Стабільність діяльності державного апарату напряду залежить від дієвості та ефективності державного контролю. Завдяки якісному державному контролю державна машина виявляє проблемні аспекти функціонування, застосовує процеси реформування, осучаснює апарат.

Державний контроль проведений неефективно призводить до негативних наслідків, порушення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Виступає у якості зворотного зв'язку про фактичний стан справ у країні, з можливістю застосування державного примусу.

В нашій країні проблематиці розвитку державного контролю приділяється досить багато уваги з боку дослідників всіх галузей знань. Відповідно ступінь розробленості має більш широкий ступінь.

Як зазначає Д. Бахрах в системі соціального управління, державний контроль виступає основним видом зворотного зв'язку щодо стану виконання рішень об'єктами державного контролю. Виконання відповідного рішення забезпечується завдяки можливості застосовувати державний примус [17, с. 290].

Державний контроль відповідно до нормативно-правових стандартів покликаний зберігати соціальну стабільність, а також реалізовує позитивні зміни у державі через уповноваженні органи [64, с. 10].

На думку В. Шестака державний контроль спрямований на встановлення фактичних даних стосовно діяльності об'єктів з метою надання оцінки стосовно унормованого порядку їх функціонування із застосуванням діяльності спеціально утворених державою суб'єктів [240, с. 26].

Досить цінним є визначення запропоноване Н. Даньшиною. На її думку державний контроль це правова форма діяльності держави, що виступає елементом у системі гарантій дієвості правових норм, стійкості та оптимальності державно-правового режиму, а також

правової захищеності й забезпеченості діяльності громадських структур і організацій.

Державний контроль за своїм призначенням спрямований на превентивну діяльність, правовідновлення, це означає діяльність державного апарату скерована на своєчасне виявлення недоліків у діяльності об'єкта, виявлення основних причин їх виникнення, своєчасне інформування центральні органи про стан проведення контролю, у разі необхідності проведення загальних заходів, щодо виправлення становища і як крайній захід застосування примусу до виправлення становища.

За суб'єктною ознакою соціальний контроль на думку дослідників поділяється за видовими категоріями на державний і недержавний контроль [52; 24, с. 282]. Розмежування цих видів відбувається за суб'єктом складом контрольних правовідносин їх змістом та рисами. Недержавний контроль і громадський контроль співвідносяться як загальне і часткове.

Дослідженням вище сформульованої нами тези займалися такі науковці як: В. Двуреченських, С. Денисюк, І. Сквірський, С. Шестак. Саме ці теоретичні здобутки і стали основою такого погляду на їх співвідношення.

С. Шестак основними відмінностями державного та недержавного контролю виділяє те що, недержавний контроль має диспозитивний характер, а його наслідки несуть рекомендаційний характер. Не мають також права суб'єкти недержавного контролю втручатися в оперативну діяльність об'єкту контролю. Недержавний контроль забезпечує законність діяльності публічної адміністрації, виступає сигналом на порушення органами публічної адміністрації нормативних кордонів свого функціонування, виявляють і передають необхідну інформацію компетентним органам для прийняття відповідного рішення [241, с. 47, 28].

І. Сквірський у своїх розробках доводить, що поняття недержавний контроль досить змістовне за своїм об'ємом. Доцільно його використовувати для розмежування державної та недержавною сферами діяльності [207, с. 46].

Повертаючись до об'ємності поняття недержавний контроль В. Двуреченських [73, с. 12] у складі недержавного контролю виділяє

quasi-публічний контроль і муніципальний контроль. Основна відмінність між ними полягає у складі суб'єктів: quasi-публічний контроль здійснюється недержавними організаціями, юридичними особами та їх об'єднаннями. Муніципальний – органами місцевого самоврядування у визначеному законодавством порядку та відповідно до рішень таких органів, порядку та у межах компетенції.

Отже, за своєю сутністю державний і недержавний контроль є протилежними, складовими недержавного контролю можуть муніципальний та громадський контроль.

У розвиненому демократичному суспільстві державний і недержавний контроль розглядається, взаємопов'язується та співставляється разом для повноцінного функціонування держави у всіх сферах. Досить точно і на наш погляд вдало О. Забралова визначає громадський контроль особливим видом публічного контролю [89]. Останні тенденції державотворення зводять нас до констатації, що громадський контроль є невід'ємною складовою публічного контролю.

Так ситуація, яка склалася в нашій країні в останні роки змусила громадськість усвідомити свою значимість та змусити перебудувати робочу систему державної машини працювати ще ефективніше, а в деяких випадках і перезавантажити її повністю. В цьому контексті досить широко торкнулися зміни правоохоронного блоку в державі, не може не радувати зміна ставлення системи до громадських запитів, що спрямовані на їх задоволення та облаштування безперервного комфортного життя громадян.

Та ситуація перегляду правового режиму, реформування державного механізму, правової сфери підтверджує про позитивні тенденції інтеграції нашої держави у світове співтовариство, про зростання суспільного інтересу до управління державними справами, про демократичне виявлення недоліків функціонування системи та комфортне для всіх у душі демократії вирішення суперечностей.

Саме громадський контроль є тією рушійною силою, що спроможна долучити до роботи досвідчених громадських експертів, громадян їх об'єднань, до свідомої участі у державних справах з обов'язковим напрацюванням практичної складової.

Сучасне формування громадянського суспільства і становлення громадського контролю має ряд особливостей, пов'язаних з суперечливістю становлення демократичних інститутів влади та виникнення нових форм політичної участі [110, с. 157]. Вкрай необхідним є напрацювання ефективного механізму залучення фахівців до розробки державних програм та інших документів спрямованих на покращення, задоволення потреб громадськості [175, с. 37].

Залучення громадськості до реалізації демократичних стандартів відбуваються на певних принципах, що виділяються дослідниками: діалогічності та партнерства, забезпечення ефективного інформування громадськості, довіри влади до пересічних громадян, відкритості влади, об'єктивності, координованості дій, прямого спілкування, на основі чітко визначених соціально значущих цілей. Всі ці принципи мають бути втілені у формі конкретних завдань і зобов'язань [11].

Реальна участь громадян в управлінні державними справами розглядається як сукупність принципів і правових норм, регулюючи процес, що складається з усвідомлених дій громадянина спрямованих на покращення управлінської діяльності.

Енциклопедичні видання [86, с. 113] подають громадський контроль як форми участі громадськості в управлінні з метою ефективної діяльності органів публічної адміністрації. А. Крупник [121, с. 3] у своїх дослідженнях приєднується до такої точки зору.

Не дивлячись на загальне визначення громадського контролю, воно досить чітко дозволяє його відмежувати від державного контролю за ознаками призначення, предмету, суб'єктам. До цього ж таке визначення свідчить про потенціал розвитку цієї проблематики у подальших наукових розробках.

Громадський контроль в цілому та по відношенню до органів Національної поліції спрямований на забезпечення їх ефективної діяльності.

О. Кірічек на відміну від попереднього визначення вказує про громадський контроль як о процесі у якому громадянське суспільство приймає участь у визначенні напрямів розвитку внутрішньої і зовнішньої політики держави та постійно спостерігає за цією

діяльністю з метою забезпечення законності діяльності державних органів на користь прав і законних інтересів громадськості [103].

У представленому визначенні виділяються окремі напрями здійснення громадського контролю, таких як: участь у державних справах, моніторинг діяльності, експертиза або аналітична діяльність, що у свою чергу є дуже значимим і є підтвердженням розвитку цього інституту.

Л. Рогатіна, на підставі вище викладеного називає громадський контроль однією з форм функціонування демократії. На її думку, саме громадський контроль дозволяє громадськості займати активну позицію стосовно прийняття рішень державним апаратом і тим самим реалізовувати свої права. Також, дослідниця розглядає громадський контроль у широкому сенсі, як суспільне явище за допомогою якого суспільство приймає участь у визначенні основних внутрішніх, зовнішніх напрямів політики держави і тим самим своєчасно вирішувати свої гострі проблеми та контролювати стан їх виконання [201].

На нашу думку, досить вдало у формально-юридичному значенні С. Денисюк надав визначення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів як сукупності дій суб'єктів контролю. Громадський контроль правоохоронних органів проводиться на диспозитивних засадах, спрямовується на законність їх діяльності, на унеможливлення монополії прийняття важливих рішень, результати цієї перевірки мають рекомендаційний характер [76, с. 6].

Саме завдяки такому підходу враховуються наукові положення досліджень в цій сфері за вище визначеними ознаками. Виходячи із вказаного, логічно виникає питання про належний (чи неналежний) ступінь реалізації правової можливості суб'єктами громадського контролю здійснювати такий контроль.

Громадський контроль формує стандарти правомірної діяльності самого суспільства і окремих його індивідів [61, с. 72]. Але, громадський вплив на державні органи немає, тому основна його задача надавати пропозиції, контролювати їх виконання у разі їх законності та звертатись до компетентних органів у разі ігнорування їх вимог.

О. Сушинський пропонує розглядати контроль як елемент статусу прав та свобод людини, які можуть реалізовуватись одноособово,

через участь у громадських організаціях та участь у процесі управління через державні органи та їх представників [217, с. 44].

Звичайно, це тільки право, а не обов'язок, громадський контроль побудований на добровільній ініціативі. Отже, це твердження вкотре вказує на таку властивість громадського контролю як диспозитивність і на те, що державний контроль виступає на противагу громадському і має імперативний характер.

У вузькому сенсі мається на увазі систематичний вплив населення на органи публічної адміністрації з метою виконання останніми своїх зобов'язань перед громадськістю. В загальному вигляді реалізація громадського контролю наповнена двома складовими: 1) системою постійного громадського спостереження (моніторингу); 2) активною громадською позицією щодо виявлення та усунення виявлених відхилень [169].

Є. Захаров подає нам суть громадського контролю як публічну перевірку суспільством діяльності органів публічної адміністрації на відповідність заявленим державою цілям, можливість внесення коригувань не тільки у діяльність, а і у визначенні цілі, систематичний нагляд громадськості за діяльністю на предмет забезпечення прав і законних інтересів людини, поважливе ставлення до них [95].

Також, не можна оминати увагою під час розгляду цього питання наукове дослідження С. Брателя, яким було сформоване авторське бачення термінів «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 у діяльність міліції; й «громадський нагляд за діяльністю міліції» – спостереження за дотриманням законності з боку правоохоронних органів, що здійснюється окремими громадянами, їх об'єднаннями та представниками мас-медіа й виключає їх безпосереднє втручання у діяльність міліції [34].

Представлені вище підходи визначаються як комплекс заходів, спрямованих на спостереження за здійсненням діяльності органами

публічної адміністрації, громадянами та їх об'єднаннями, ЗМІ, з ціллю визначення ефективності їх діяльності.

За логікою, науковий аналіз цього питання потребує співставлення змісту цивільного контролю з громадським контролем на основі вітчизняних та закордонних досліджень.

На думку О. Забралової цивільний контроль є складовою громадського контролю. Авторка наголошує, що контроль з боку суспільства за діяльністю інститутів різних типів є поняттям більш загальним ніж цивільний контроль і розглядається як його частина [89].

В. Двуреченських визнає цивільний контроль, контролем за діяннями публічних осіб і неpubлічних осіб громадянським суспільством. Він класифікується за суб'єктами, які реалізують контрольну функцію: цивільний контроль здійснюється громадянами і утворених ними юридичними особами, а також цивільний контроль з боку засобів масової інформації.

Цивільний контроль, що здійснюється громадськістю можна розділити на електоральний та контроль за зверненнями [73, с. 14].

А. Гончаров характеризує цивільний контроль як суспільне явище, у якому громадянське суспільство визначає основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики держави [60, с. 14]. Хоча, порівнюючи проаналізовані підходи за суб'єктною складовою контрольних правовідносин, то вони фактично ідентичні.

Юридична конструкція системи публічного контролю розкладається на наступні підсистеми: державний контроль; недержавний контроль. З врахуванням полісуб'єктності, вище вказані підсистеми можуть існувати і як окремі системи. Однак наведена пропозиція не є беззаперечною.

Громадський контроль має велике соціальне значення і не обмежується участю громадян у процесі прийняття рішень державними інституціями, громадський контроль є провідником між інтересами громадськості і можливостями органами публічної адміністрації. Ступінь ефективності залежить безумовно не тільки від активної позиції суб'єктів громадського контролю, а від транспарентності самих органів в особі його представника.

Підводячи підсумки, можна сказати, що громадський контроль складне соціальний феномен, спрямований на реалізацію громадянами своїх прав у вигляді реальний впливу на владу та процес прийняття нею суспільно важливих рішень.

Дієвий громадський контроль є запорукою існування розвинутого та демократичного громадянського суспільства. Становлення та розвиток громадянського суспільства залежить від багатьох факторів, а саме:

- формування сильної держави, яка ефективно виконує свої завдання;

- формування вільного громадянина, який досконало знає свої права, обстоює власні усвідомлені інтереси у відносинах з державою та її інститутами через різні форми об'єднання з іншими громадянами, або самостійно через знання своїх прав та законів;

- утвердження відповідної сучасним умовам демократичного суспільства політичної та правової культури населення;

- створення та розробки законодавчої основи для участі громадськості у процесі прийняття рішень органами публічної влади;

- формування механізмів забезпечення законних прав та інтересів як окремих громадян, так і їх об'єднань;

- становлення та розвиток системи громадянської правової та інформаційної просвіти.

Громадянська просвіта є основною умовою розвитку громадянського суспільства. Тільки освічений, обізнаний громадянин, який досконало знає свої права та основні існуючі у країні закони може бути активним та впливати на процес як прийняття державних рішень, так і на ситуацію в країні в цілому. Україна, перебуваючи в процесі трансформування, надзвичайно потребує досконалої громадянської просвіти як знаряддя для зміцнення громадянського суспільства та здійснення ефективної взаємодії держави з суспільством на засадах рівності, взаємної відповідальності, прозорості та відкритості.

Успіх реалізації будь-якої політичної реформи або програми залежатиме від багатьох факторів але, значною мірою, він визначається спроможністю політичних інститутів залучити до цих процесів

широке коло громадськості та інституцій громадянського суспільства. Те, що воно в Україні вже існує не викликає сумнівів, а його партнерство та співпраця із політичними інститутами, владою взагалі – це вже питання порозуміння та взаємодії для обох сторін.

1.4. Методологія дослідження проблеми громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції

Громадський контроль в сучасних умовах державотворення є досить динамічним явищем, яке потребує належного правового забезпечення з метою якісного його застосування. Складний процес розвитку громадського контролю робить його досить різноплановим у наукових розробках і наукових поглядах на цю проблематику. Успіх проведення якісного дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції залежить від правильного використання методологічного інструменту дослідження, такого, як: принципи, методи, методики, прийоми та способи пізнання.

Сучасний стан проведення досліджень в сфері громадського контролю на основі національних за закордонних джерел характеризуються певною вузькою спрямованістю дослідження та подачі матеріалу. Насамперед, це стосується наукових методів, наведення їх прикладів без проведення повноцінного дослідження. У свою чергу звужує і певний спектр досліджень в цій сфері. Тому, на цьому етапі є дуже важливим побудова науково-методологічного фундаменту для подальших наукових розробок цієї проблематики.

У цих умовах ця проблематика має підвищений інтерес, від результатів проведених наукових досліджень залежатиме розвиток громадського контролю як цілісної системи з врахуванням сучасної позитивної практики та досвіду [143, с. 178]. Безумовно, розуміння методологічних засад має важливе значення для юридичної науки та правотворчих та відповідно державотворчих процесів.

На розробку проблематики методології була звернена увага таких як українських, так і закордонних науковців, а саме: В. Бабкін,

О. Бандура, О. Бигич, М. Бойкова, А. Васильєв, О. Зайчук, А. Заєць, М. Кельман, Д. Керімов, М. Козюбра, В. Костицький, В. Копейчиков, О. Коровіна, В. Лемак, О. Лисенко, Л. Луць, С. Максимов, О. Мурашин, Л. Наливайко, В. Нерсисянц, Н. Оніщенко, М. Орзіх, Ю. Оборотов, О. Петришин, П. Рабінович, В. Селіванов, О. Скакун, О. Сердюк, М. Тарасов, Р. Циппеліус, В. Шаповал, Е. Юдін, О. Ющик та ін.

Насамперед, цей напрямок потребує поглибленого вивчення за браком комплексних наукових досліджень методології громадського контролю. Окремі аспекти цієї проблематики частково досліджувався такими науковцями, як: С. Вітвіцький, С. Кушнір, Т. Наливайко, Г. Пришляк, С. Спільник, О. Сушинський та ін. [46; 123; 145; 178; 179; 213; 218].

Проте, повноцінного дослідження методологічного інструментарію так проведено і не було.

На сучасному етапі ця проблема так і залишається не вирішеною, використовуються напрацювання початку минулого століття, хоча в державі відбуваються глибинні процеси трансформації та переоцінки цінностей, в тому числі і правових [74, с. 125]. Тому, вкрай необхідним є на даному етапі розширити нові для юриспруденції методи, з метою комплексного їх розгляду і уникнення однобокого подальшого розгляду, зменшуючи тим самим розрив між теорією та практикою [51, с. 41]. Досліджуючи методологічний інструментарій важливим є запозичення нових принципів, методів інших наук задля погляду на проблематику під іншим кутом.

Методологія – це складна, динамічна, цілісна, підпорядкована система способів, прийомів, принципів різних рівнів, сфери дії, спрямованості, евристичних можливостей, змісту, структур тощо [127, с. 34; 205, с. 39; 245, с. 6]. Саме вірно сформована методологія розгляду громадського контролю за діяльність органів Національної поліції дозволяє всебічно і в найкоротший шлях просуватися до мети дослідження [118, с. 118].

Тільки на основі глибокого вивчення досвіду теоретичні аспекти отримують обґрунтовані рекомендації, що впроваджуються у практику. Тобто, теоретична мета спрямована на пошук наукової істини,

а практична за допомогою методичного інструментарію впроваджує їх у свою діяльність [146, с. 99-100].

Саме практична діяльність дозволяє визначити вірність наукових пошуків в сфері громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції і визначити подальший вектор дослідження, надання юридичної форми та існування [124, с. 99].

Впроваджувати отримані знання в цілісну систему допомагають нам філософські категорії, узагальнюючи закономірні природні зв'язки з суспільними, виступають у якості категорії пізнання і виступають узагальнюючою складовою [91, с. 50].

В. Гейзенберг у своїх наукових доробках констатує правильність всебічного розгляду проблематики, уникнення монізму, якщо він навіть і виглядає закінченим, він може не врахувати всі наукові підходи з інших галузей знань [56, с. 85].

Тому, для нашого дослідження підійти до проблеми громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції всебічно, обов'язково включити у межі дослідження погляди всіх авторів та на їх основі спробувати напрацювати власні.

Окрім наведених вище ускладнень дослідження методології, також нами виявлена проблема відсутності єдності думок дослідників на предмет визначення методології.

Несформованість єдиного поняття пов'язують з новим етапом розвитку людства, його глобалізацією, інформатизацією та інтеграцією тощо.

З одного боку, визначення методології завдяки основним його параметрам окреслюється як:

- а) систему принципів і способів організації та побудови теоретичної та практичної діяльності;
- б) вчення про принципи побудови, форми і способи науково-дослідної діяльності [120, с. 163].

З іншого, розуміють як певні принципи, прийоми і способи дослідження предмета [205, с. 41].

Наукова інтерпретація методології зводиться до системи понять, принципів, способів, прийомів дослідження окремих явищ [124, с. 10].

Цінним є вивчення та визначення методології на різних рівнях, із застосуванням поглядів з філософського боку, загальнонаукового, з боку конкретних наук. Це дозволяє ефективно вирішувати проблеми на шляху дослідження питання громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. Вважаємо, саме цей підхід пропонуємо визнати основним у дослідженні громадського контролю, з урахуванням його вираженості в умовах розвитку правової науки [102, с. 5].

Саме завдяки систематизації наукових підходів ми можемо зробити проміжний висновок стосовно методології дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції як організацію наукового пізнання.

Визначаємо головною метою застосування методології до дослідження громадського контролю за діяльністю органів поліції це вивчення та застосування принципів, методів, способів та інших інструментів дозволяючи напрацювати нові знання та підходи на теоретичному рівні, а на емпіричному можливо перетворювати дійсність. Змістовна складова полягає у реалізації інструментальної та пошукової функцій [197, с. 25]. Також, методологія вивчає структуру наукового знання місце і роль у ньому різних форм пізнання, методи аналізу і побудови різних систем наукового знання [202, с. 89].

Систематизуючи викладене, можна дійти висновку, що методологія громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції – це система елементів наповнюючи змістом теоретичну основу та сам інструментарій дослідження за допомогою способів практичного впливу на діяльність у цій сфері.

Інакше кажучи, це – основні принципи, предмет, метод, методологічні засади, наукова теорія та інший інструментарій дослідження методології. Визначення термінологічної чіткості має увійти в основу подальших наукових досліджень, а особливо у дослідженні громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції.

Викликана ця потреба тим, що є реальна необхідність детальної розробки методологічного інструментарію юридичної науки, ідей на яких розвивається громадський контроль.

Принцип в методологічному інструментарії виступає так званим фундаментом, основоположною ідеєю на яку надбудовується система знань [215, с. 75].

Філософські джерела подають принцип, першооснову сукупності фактів, теорії, науки, таким знанням, що не доводиться і цього не потребує [233, с. 362].

Словник української мови 1976 р. розкриває сутність принципу, як: особливості, що вкладається в основу створення чогось; положення, що є вихідним для будь-якої наукової системи – основний закон будь-якої точної науки [210, с. 693-694]. Новий тлумачний словник зміст визначення не змінив [152, с. 899].

Сфера юриспруденції використовує принцип, як центральну ідею, що розповсюджується на всі явища знань у галузі [92, с. 44-45], а досліджуючи проблематику громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції він характеризується універсальністю та імперативністю.

Також, принципи дослідження громадського контролю, як такого, об'єднуються у групу з іншими принципами. Цінність комплексного вивчення громадського контролю полягає у глибоких наукових дослідженнях, які знаходять дієве підтвердження висновків під час використання на практиці.

Жодне проведене наукове дослідження не може претендувати на визнання його єдиним і вичерпним у будь-якій сфері. Завжди залишаються аспекти, що викликають зацікавленість у продовженні наукового пошуку у самого дослідника або у його послідовників. У такій ситуації досить просто це дозволяє зробити принцип доповнюваності. Кожен з авторів, безумовно робить свій внесок у розробку громадського контролю в цілому, а послідовник продовжує, під іншим кутом та за нових обставин доповнювати цю сферу дослідженнями.

Під час проведення дослідження, дуже важливим є подання матеріалу на підставі принципу об'єктивізму, в іншому випадку дослідження втрачає сенс подальших напрацювань. Матеріал поданий на основі принципу суб'єктивізму, є спотвореним, і немає нічого спільного до справжнього дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції [99, с. 99].

У продовження розгляду цього важливого елемента методологічного інструментарію, розглянемо принцип обґрунтованості, основою якого є аргументація висновків. Міцна емпірична база, що спирається на конкретні факти є запорука обґрунтованості і вимагає дотримання у дослідженнях принципу всебічності.

Сутністю якого є проведення всебічного аналізу соціально-правового явища громадського контролю у взаємозв'язку з іншими близькими за внутрішньою побудовою суспільними явищами. Розгляд цих аспектів піддається співставленню під різними кутами та точками зору всіх існуючих у цій сфері наукових досліджень, після ретельного аналізу може формуватись авторське бачення досліджуваного явища.

Не менш важливу роль у дослідженні громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції відіграє принцип комплексності. На його основі здійснюється всебічне і глибоке співставлення наукових розробок та виявляються відмінності, що визначають специфіку, місце та роль у житті суспільства тощо.

До наступних елементів дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції ми відносимо методологічні підходи та методи пізнання.

Взагалі, під структурою розуміють – будову, розміщення, порядок. Це походить від значення латинського слова (*structura*). Тому, на сучасному етапі науковцями розуміється під структурою дослідження розуміється внутрішня побудова та взаємозв'язок частин одного цілого [209, с. 796].

Щодо структури дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції, то він включає три рівні. Відповідно до яких, до першого рівня входять – філософські підходи, другий наповнюється – загальнонауковими методами, третій – власні методи.

Існують звичайно і інші підходи, де розподіл здійснюється за іншими компоновками методів, але ми притримуємось саме цього розподілу [12, с. 22-28; 156, с. 48-51].

Завдяки правильно визначеним методам здійснюється вивчення окремого предмета, що дозволяє проаналізувати та описати

процес дослідження і передбачити можливі варіанти подальшого розвитку [153, с. 57].

Окремо, хотілось би зазначити, що сучасні правові дослідження застосовують все більше концептуальних методологічних підходів спрямованих на розвиток суспільства та його інститутів у динаміці, в тому числі і розвиток громадського контролю за діяльністю органів поліції.

Наступним елементом розгляду цілісної системи є метод. Метод, характеризується сукупністю способів і напрямів пізнання зорієнтованих на дослідника і відповідно отримання нових результатів дослідження [227, с. 147].

Історично, метод увібрав у себе досить багато значень і може вживатись, як: форма освоєння діяльності; система регулятивних принципів; сукупність пізнавальних операцій на систематизованій основі [22, с. 15].

Методи, що використовуються у теорії держави і права, можна певним чином поділити на емпіричні, спрямовані на виявлення, фіксування, збирання, систематизацію інформації про факти та явища, і теоретичні, функціональне призначення яких – тлумачення, пояснення зібраних даних, формування понять, концепцій, прогнозів [91, с. 56].

З урахуванням глобалізації світу, динамічного розвитку суспільства, громадського контролю, відповідно відбуваються зміни у галузях наук, стираються ознаки, формуються нові міждисциплінарні і міжгалузеві зв'язки. Саме тому, наукові дослідження починають виходити за межі предмету розгляду і вимагають застосовувати новий інструментарій для наукових пошуків.

Синергетичний підхід у цьому випадку є досить важливим елементом, за допомогою якого ми маємо можливість використовувати міждисциплінарні зв'язки, побудованих на ідеях, що є взаємопов'язаними і взаємообумовленими у дослідженні громадського контролю [242, с. 5-6].

У процесі моделювання використовується системний підхід, як методологічний засіб, що дозволяє проводити дослідження не тільки об'єкта, а і середовища в якому він перебуває [33, с. 92]. Системний

підхід у процесі дослідження розділяє громадський контроль на певні елементи, але не порушує цілісності системи.

Думається, що на сучасному етапі розвитку суспільства перспективним є використання комунікативного підходу. Саме комунікативний підхід, встановлює соціальні зв'язки і доводить існування суспільства з синтезу та порядку, а не їх взаємної підміни [174, с. 47-50; 26]. Згідно з цим підходом, громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції, як системне утворення розглядається як комплексна форма комунікації чи взаємодії суб'єктів цього контролю.

Для дослідження громадського контролю, важливим також є антропологічний методологічний підхід, який визнається одним з розділів вчення про людину. За його допомогою дослідження громадського контролю стає можливим у світовому масштабі [90, с. 312]. Він робить можливим узагальнювати правові культури, правові системи, завдяки цьому відбувається розумінню громадського контролю у системі соціального контролю.

Методологія застосовується у всіх науках, наукові відкриття мають не тільки предметний, а методологічний зміст, сприяє критичному перегляду понятійного апарату, впливає на інтерпретацію матеріалу [239, с. 59]. Методи і засоби дослідження громадського контролю можна розділити на 3 групи:

- емпіричні методи;
- теоретичні методи;
- загальнологічні методи.

Наступним елементом ми виділяємо модель, метод моделювання, це абстрактна або реальна система знань про об'єкт і може виступати у якості його замітника, у експерименті, у тих випадках, коли проведення самого експерименту є ризикованим або неможливим.

Статистичний метод, є найбільш ефективним, в умовах динамічного розвитку суспільства, саме за його допомогою можна відслідковувати правову активність громадськості під час здійснення контрольної діяльності.

Соціологічний метод, збирає та обробляє інформацію необхідну для врахування громадської думки, шляхом проведення

анкетувань, опитів та інших засобів збору та обробки інформації. Єдиною перепорою, для ефективного використання цього засобу є відсутність незалежних соціологічних агентств.

Історичний підхід досліджує хронологію генезису і розвитку громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції на предмет виявлення закономірностей та суперечностей, на основі сукупності пізнавальних засобів. Вони дозволяють проаналізувати правові норми з позиції ретроспективи. Саме так виявляється схожість та відмінність у хронології явищ, встановлюється їх спорідненість та специфічність розвитку.

Пізнання закономірностей державно-правових явищ відбувається з використанням логічних прийомів, саме вони забезпечують впровадження принципів дослідження у реальний процес їх реалізації. За таких умов і відбувається процедура перевірки істинності і об'єктивності [237, с. 21-23].

Пізнавати сутність, зміст, властивості у процесі дослідження покликаний догматичний метод, безумовно виходячи з законів формальної логіки.

На основі догматичного методу аналізується процес становлення, розвитку і звичайно припинення інститутів права. Завдяки використанню законів логіки є можливість робити прогноз основних моделей розвитку громадського контролю [231, с. 20].

Державно-правова наука формується на основі формально-логічного методу, який гармонійно поєднуючись з іншими методами надають необхідні нам знання щодо громадського контролю та інші суміжні явища. Особливістю цього методу є зосередження уваги на логічній обробці процесів та явищ, дослідженні окремих правових положень, змінюючи їх властивості та логічні наслідки.

Засобом, що у дослідженні громадського контролю визнається ефективним є порівняльно-правовий аналіз. Сутність цієї універсальної операції полягає у виявленні подібності та розходженні одного явища з іншим, з метою упорядкування їхнього змісту за характеристиками предметів [221, с. 22]. Ця правова процедура є передумовою формування правових понять в процесі дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції.

Громадський контроль з його динамічним процесом розвитку є складним і комплексним соціально-правовим феноменом. Правильне визначення та застосування методологічного інструментарію забезпечує всебічну розробку тих питань, що раніше не виносились науковцями на розгляд та дозволяють поглибити знання з тих, які потрапляли у сферу наукових інтересів дослідників. Саме правильно обраний інструментарій дозволяє вдосконалити понятійний апарат, звести до мінімуму негативні наслідки дослідження, покращує процедуру впровадження теоретичних положень в практичну діяльність.

Методологічна база юриспруденції постійно перебуває у процесі реформування і тому є несформованою. Це у свою чергу дозволяє не обмежуватись виключно юридичним інструментарієм. Тому вкрай необхідним є розширити межі міждисциплінарних зв'язків, що сприятиме широкому представленню точок зору на громадський контроль в цілому. Також, такий підхід дозволяє використовувати у дослідженнях наукові погляди, точки зору, поняття, моделі всіх наукових розробок, незалежно до якої наукової сфери вони відносяться. І сучасний стан розвитку методології громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції, є тому свідченням, враховуючи те, що він охоплює всі сфери існування держави. Саме тому, методологічний інструментарій перебуває у стадії розширення за рахунок впровадженню нових і вдосконаленню існуючих підходів.

2. АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

2.1. Сутність адміністративної діяльності органів Національної поліції

Україна як незалежна, соціальна та правова держава продовжує розвиток та становлення з урахуванням міжнародних стандартів реалізації прав і свобод людини, долаючи організаційні та правові проблеми. Однією з таких проблем є дієва система громадського контролю та дієвого механізму громадського контролю за органами Національної поліції України.

Контроль як соціальне явище займає дуже важливе місце у процесі розбудови держави та становлення громадянського суспільства. Останнім часом у ході глибинних трансформаційних процесів, що відбуваються у державі, все більшого значення набуває громадський контроль.

Громадський контроль, як динамічне соціально-правове явище вимагає дослідження його правової природи, аналізу сучасного стану та перспективи розвитку, визначення сутності, принципів та особливості предмета громадського контролю за адміністративною діяльністю органів Національної поліції України.

Виходячи з тексту Закону України «Про Національну поліцію» ми бачимо, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. (ст. 11). Вперше на законодавчому рівні закріпленні питання здійснення громадського контролю за діяльністю органів

Національної поліції (ст. 84-90). Головним принципом діяльності поліції визнано принцип «Служити і захищати», а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Невід'ємною складовою розвитку відкритої держави є дієвий громадський контроль, який спрямований на залучення громадськості до участі в суспільних і державних справах, як на загальнонаціональному рівні, так і на рівні місцевих органів публічної адміністрації. Громадський контроль основна складова державного управління і основний чинник розвитку громадянського суспільства. Сьогодні на шляху реформування правоохоронних органів в нашій державі виникає об'єктивна потреба теоретичного обґрунтування цих реформ та визначення модернізаційних заходів на основі наукового забезпечення у цій сфері.

Реформування системи правоохоронних органів України, пов'язано з глибинними трансформаційними процесами, які переживає наша держава. Свідченням цього є перехід, відповідно до Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України у період до 2020 року від адміністративно-командного, навіть військового центрального органу виконавчої влади до багатопрофільного цивільного відомства європейського типу, що координує діяльність органів, які реалізують державну політику у сфері внутрішніх справ. Тим самим були розмежовані задачі політичного управління і професійної діяльності у сфері внутрішніх справ України. Такий підхід є основоположним для подальшого розвитку системи МВС.

Цілями цієї Стратегії є створення безпечного середовища для існування та розвитку вільного суспільства через формування та реалізацію державної політики у сфері внутрішніх справ, зміцнення довіри до органів системи МВС з боку суспільства, продовження розвитку України як безпечної європейської держави, в основі якої лежать інтереси її громадян та висока ефективність усіх складових системи МВС [195].

Сьогодні, потенціал громадськості та правоохоронних органів, місцевої влади може стати вагомим важелем підвищення ефективності діяльності всіх суб'єктів щодо забезпечення цілей

з підтримання правопорядку в суспільстві, а координація надасть взаємовідносинам поліції і громадським формуванням стійкого цілеспрямованого характеру, забезпечить оптимальний розподіл функцій щодо здійснення правоохоронної діяльності, єдність стратегічних та тактичних дій.

Саме це і зумовило прийняти Закон України «Про Національну поліцію», який чітко і лаконічно врегулював правовий статус поліцейського, визначив завдання, функції, структуру, порядок здійснення громадського контролю за її діяльністю та принципи побудови партнерських відносин із громадськістю.

Національна поліція, як центральний орган виконавчої влади, покликаний служити суспільству, повинен забезпечувати охорону прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку та порядок [192]. Серед багатьох функцій, реалізацією яких займається поліція, першочергове місце посідає адміністративна, яка і наповнює адміністративну діяльність поліції європейськими стандартами публічно-сервісної спрямованості, від яких залежить стан правопорядку у нашій країні.

Сервісно-правова спрямованість визначає сутність адміністративної діяльності Національної поліції і полягає у врегульованні за допомогою норм права сервісно-правової діяльності підрозділів та посадових осіб Національної поліції, спрямованих на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб, публічного порядку і безпеки спрямованих на протидію правопорушень.

Після створення нового центрального органу виконавчої влади, змінилась і філософія його функціонування та основний принцип її діяльності, але, національне законодавство не було осучаснене внесеними змінами у нормативно-правові акти, що і призводить до виникнення деяких правових незрозуміlostей.

Безпосередньо в тексті Конституції України – відсутнє згадування таких термінів, як «публічна безпека» або «публічний порядок». Крім того КУпАП та КК України, поняття публічний порядок та публічна безпека не використовуються. В них йдеться про правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки [116].

Ця невизначеність призводить до ускладнення здійснення адміністративної діяльності органами Національної поліції. Якісне забезпечення і супроводження публічної безпеки або публічного порядку є сутністю адміністративної діяльності Національної поліції, яке перебуває під пильною увагою громадськості і є об'єктом громадського контролю.

Виходячи з сервісно-правової спрямованості діяльності поліції, визначеної у Законі України «Про Національну поліцію» ми бачимо, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. (ст. 11). Вперше на законодавчому рівні закріпленні питання здійснення громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції (ст. 84-90). Головним принципом діяльності поліції визнано принцип «Служити і захищати», а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [192].

На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства та правової держави в Україні громадський контроль, що сформувався як концентроване вираження спільних інтересів та єдиної соціальної волі організованого суспільства, виступає консолідуючим чинником суспільного та державного життя. Реформування правоохоронних органів відбувається на основі партнерських відносин з громадськістю, на основі кращих традицій Європи, але, всі ці концептуальні зміни не завжди вчасно знаходять вчасне законодавче підкріплення. Яскравим прикладом такої проблеми є те, що не дивлячись на реформи, які відбуваються у нашій державі, адміністративна діяльність Національної поліції Європейського зразка і досі регламентується радянським Кодексом України про адміністративні правопорушення 1984 року. Сьогодні, вкрай необхідна політична воля законодавця, за браком якої, ще з 1998 року, з моменту запровадження адміністративної реформи не прийнятий новий кодифікований акт – Кодекс про адміністративні проступки, який зміг би гармонійно, враховуючи інтереси сьогодення та інтереси всіх зацікавлених суб'єктів, задовольнити потреби усього суспільства в цій сфері [109, с. 17-26].

Відтерміновуючи прийняття цього, вкрай необхідного закону, ми ставимо під сумнів проведення реформування Національної поліції, як основного органу, який здійснює адміністративну діяльність і якість якої, оцінює громадськість, як основний показник її діяльності. Неможливо здійснювати сучасну адміністративну діяльність за застарілим законодавством, яке унеможливує якісне та всебічне забезпечення публічної безпеки та публічного порядку на гідному європейському рівні.

Визначення «адміністративна діяльність» на законодавчому рівні не має юридичної чіткості, хоча правові засади здійснення адміністративної діяльності визначаються цілою низкою Законів України, що її регламентують. Основними серед них є: Закон України «Про громадянство України» [181], «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» [182], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [194], «Про дорожній рух» [185], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [193], а також окремими постановами Кабінету міністрів України, серед яких необхідно виділити «Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні», а також іншими нормативно-правовими актами.

Розробка цієї проблематики цікавила вчених, ще за радянських часів і має декілька поглядів на сутність та розуміння цієї категорії. Одним з перших радянських вчених-адміністративістів, який визначав адміністративну діяльність як діяльність виконавчо-розпорядчих органів у формі видання актів управління та застосування примусу був І. І. Євтихіїв [84, с. 174].

На думку окремої групи авторів, головне в адміністративній та управлінській діяльності – це видання нормативних та індивідуальних актів [107, с. 69, 116].

Деякі автори визначають адміністративну діяльність, як діяльність органів державної виконавчої влади, яка спрямована на забезпечення охорони прав громадян, громадського порядку та громадської безпеки, виявлення, припинення та попередження правопорушень [3, с. 104–105; 93].

В юридичній літературі поширеною думкою визнається, що сутністю адміністративної діяльності є реалізація функцій з практичного забезпечення особистої безпеки громадян, охорони громадського порядку та громадської безпеки, і що вона має свої складові, тобто поділяється на адміністративно – наглядову, адміністративно-розпорядчу та адміністративно-юрисдикційну [3, с. 7; 4, с. 84].

На думку Л. Л. Попова, який одним з перших, спробував сформулював визначення адміністративної діяльності в наступній редакції, це – організація і практичне здійснення охорони громадського порядку і громадської безпеки, надання допомоги та сприяння громадянам в реалізації їх прав, свобод та законних інтересів [4, с. 84].

О. І. Остапенко пропонує визначати адміністративну діяльність органів внутрішніх справ як специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну їх діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень [7, с. 8].

О. П. Коренєв пропонує зупинитись на наступній редакції визначення – адміністративна діяльність органів внутрішніх справ це цілеспрямована, організуюча, виконавча і розпорядницька діяльність, що складається у безпосередньому, повсякденному, практичному здійсненні завдань і функцій держави у сфері внутрішніх справ [3, с. 38].

Більш глибоким змістом це визначення наділяє О. П. Рябченко, яка розглядає адміністративну діяльність органів внутрішніх справ, зазначаючи при цьому, що це – врегульована нормами адміністративного права специфічна, виконавчо-розпорядча, підзаконна, державно-владна діяльність з організації та здійснення охорони прав і свобод громадян, громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення правопорушень.

К. І. Беляков визначає адміністративну діяльність правоохоронних органів як спрямовану на виконання функцій з організації роботи самих структур (вирішення відомчих завдань) і правоохоронних функцій держави, що безпосередньо пов'язані із завданнями попередження і боротьби з правопорушеннями та мають загальносоціальний характер [21].

В той же час Д. В. Приймаченко дає визначення адміністративній діяльності митних органів: це – урегульована переважно нормами адміністративного права, підзаконна, цілеспрямована, державно-владна, виконавчо-розпорядча діяльність, пов'язана з практичним здійсненням заходів, спрямованих на безпосередню реалізацію митної політики держави, та організацією й функціонуванням системи митних органів [176].

На погляд автора І. П. Голосніченко, «адміністративна діяльність» містить у собі виконавчо-розпорядчий характер, тому було б більш вдалим назвати вказаний різновид діяльності не адміністративно-виконавчою, а правоохоронно-адміністративною. Це може обумовлюється і тим, що зміст цієї діяльності зводиться до забезпечення працівниками органів Національної поліції функцій щодо охорони адміністративних правовідносин. І, не дивлячись на те, що поряд з цим поліція здійснює правозастосовну діяльність, треба помітити, що вона має сервісний характер, виступає в якості засобу забезпечення правоохоронної діяльності [25, с. 6].

З метою визначення сутності адміністративної діяльності, проведемо аналіз існуючих поглядів на цю проблематику та спробуємо виокремити основні ознаки, що притаманні саме цьому поняттю.

Адміністративна діяльність за своїм змістом відрізняється від інших видів діяльності, як Національної поліції, так і правоохоронних органів в цілому за основними специфічними ознаками:

1) регулюється здебільшого нормами адміністративного права, які мають імперативний характер. Адміністративно-правові норми спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що безпосередньо пов'язані з функціонуванням органів публічної адміністрації, уповноважених на здійснення функцій публічного управління;

2) державно-владний характер. Органи Національної поліції фактично є представниками держави і здійснюють свої повноваження від її імені. Поліцейські, здійснюючи адміністративну наділяються державою правом застосовувати примусові заходи впливу, виконувати приписи, вказівки для забезпечення законності функціонування суспільних відносин;

3) організаційно-розпорядчий характер. Організаційна сутність адміністративної діяльності Національної поліції є діяльність уповноважених осіб (поліцейських) спрямована на забезпечення публічної безпеки та публічного порядку шляхом видавання обов'язкових для виконання підпорядкованими органами і підрозділами, фізичними та юридичними особами приписи вказівки, розпорядження;

4) підзаконний характер. Усі форми, методи адміністративної діяльності вчиняються співробітниками Національної поліції виключно на підставі та в рамках Конституції України та чинного законодавства;

5) соціальна спрямованість. Поліція здійснюючи адміністративну діяльність надає сервісні послуги у визначених законам межах. Діяльність поліції спрямована на задоволення потреб громадськості та діє за принципом партнерства в залежності від специфіки регіону;

6) підзвітність та підконтрольність. Керівники органів Національної поліції звітують перед громадськістю про стан злочинності на території обслуговування та стан публічного порядку і безпеки;

7) профілактична спрямованість. За допомогою глибинного всебічного аналізу та громадськості, визначаються місця концентрації злочинності, вивчаються причини та умови їх скоєння і в залежності від отриманого результату відбувається розстановка сил та засобів Національної поліції регіону. Важливим на цьому етапі є побудова партнерських відносин з громадськістю та публічною адміністрацією регіону;

8) професіоналізм здійснення адміністративної діяльності. Професійний характер здійснення адміністративної діяльності обумовлюється тим, що спеціалізована діяльність співробітників Національної поліції вимагає належного рівня підготовки задля компетентного здійснення своїх професійних обов'язків з законний спосіб та уникнення застосування незаконних та необґрунтованих примусових заходів і підтримання високого рівня іміджу поліції, як одного з основних критерію оцінки діяльності поліції в цілому;

9) безперервність здійснення адміністративної діяльності. Покладені функції на органи Національної поліції реалізуються на безперервній основі по забезпеченню захисту як інтересів держави, так і конституційних прав та інтересів громадян.

Вище запропоновані ознаки дають змогу розглянути адміністративну діяльність, як системну категорію діяльності Національної поліції, яка потребує законодавчого закріплення.

Адміністративна діяльність за своїм змістом ділиться на управлінську та юрисдикційну. За обсягом повноважень і сферою впливу управлінська діяльність є ширшою, в її компетенцію входить організація роботи Національної поліції, а юрисдикційна стосується моментів притягнення до адміністративної відповідальності громадян, розгляд їх скарг та зауважень.

На думку В. О. Заросило змістом адміністративної діяльності органів Національної поліції є такі складові: адміністративно-управлінська діяльність, адміністративно-наглядова діяльність, адміністративно-розпорядча діяльність та адміністративно-юрисдикційна діяльність [94, с. 13].

Адміністративно-управлінська діяльність полягає у забезпеченні життєдіяльності самих органів, органів Національної поліції шляхом впорядкування їх діяльності на основі внутрішніх розпорядчих документів, наказів, інструкцій, доручень, тощо.

Адміністративно-наглядова діяльність виходячи зі змісту та засобів впливу на суспільні відносини, впливає на поведінку оточуючих громадян, може розглядатися як засіб унормування поведінки відповідних піднаглядних суб'єктів, здійснюється систематично з метою подальшого надання юридичної оцінки. Основна мета адміністративного нагляду – посилення відповідальності та самоконтролю громадян і посадових осіб за своїми діями та вчинками.

Адміністративно-розпорядча діяльність органів Національної поліції побудована на засобах державно-владного впливу на суспільні відносини та поведінку громадськості в суспільстві з подальшим її корегуванням у разі виходу її за встановленні межі.

Управлінська діяльність у будь-якій галузі побудована на розпорядчих повноваженнях і являє собою складний процес, який

притаманний і органам Національної поліції. Налагоджена робота в органах та підрозділах відбувається завдяки забезпеченню цілеспрямованої та узгодженої роботи всіх ланок і частин апарату управління.

Впорядкування стосунків громадян між собою та громадян стосовно владних та інших структур, органи поліції вправі в межах своєї компетенції давати учасникам адміністративних правовідносин (приватним структурам, громадським організаціям й окремим громадянам) обов'язкові до виконання розпорядження та висувати засновані на законі вимоги.

Значна частина адміністративної діяльності органів Національної поліції полягає у адміністративно-юрисдикційній діяльності, сутністю якої є розгляд право рушень і у разі необхідності притягнення винних до відповідальності за попередньо здійсненою кваліфікацією.

Кожен напрям адміністративної діяльності органів поліції можна поділити на окремі підвиди. Наприклад, до управлінської адміністративної діяльності правоохоронних органів можна віднести: контрольно-наглядову діяльність, дозвільну діяльність (у широкому розумінні цього поняття), профілактичну.

Юрисдикційна адміністративна діяльність включає в себе провадження в справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарні провадження і провадження за зверненнями громадян.

Державно-владний характер адміністративної діяльності органів Національної поліції постійно перебуває під пильним оком громадськості і полягає у здійсненні покладених на Національну поліцію адміністративно-правових повноважень від імені держави, у межах компетенції, що визначена законодавством [192]. Органи Національної поліції, виконуючи адміністративні функції, виступають як суб'єкти управління (представники влади), яким надано право давати обов'язкові для виконання приписів, вказівок і які можуть застосовувати в необхідних випадках примусові заходи впливу. Адміністративно-попереджувальні заходи можуть застосовуватись, у випадках, коли правопорушення ще не вчинилось, але є підстави вважати, що воно може вчинитись. Припинювальні заходи

застосовуються безпосередньо під час скоєння правопорушення – поліцейський зобов'язаний вжити заходи щодо його припинення. Заходи процесуального забезпечення застосовуються у разі неефективності попереджувальних заходів, під час адміністративного затримання, доставлення, особистого огляду, огляду речей, вилучення речей та документів, всі ці процесуальні дії в обов'язковому порядку супроводжуються складанням процесуальних документів, звісно на законній підставі. Найпоширенішим адміністративним заходом є – стягнення, яке може бути застосовано до особи, яка вже вчинила правопорушення, з метою її виховання. Змістовне наповнення цього заходу полягає у забезпеченні додержання законів України, поваги до правил співіснування, а основна мета – недопущення скоєння правопорушень особою повторно. Працівники поліції у крайніх випадках та у законний спосіб можуть застосовувати силу та зброю в рамках статті 42-46 Закону України «Про Національну поліцію» [192].

Всі вище перераховані заходи, органи Національної поліції спрямовують на забезпечення законності і у разі необхідності можуть піддаватись громадському контролю, потрапляючи в коло громадської цікавості, стаючи об'єктом громадського контролю за адміністративною діяльністю Національної поліції [182].

Неухильне дотримання законності має особливе значення в діяльності органів Національної поліції. Різноманітні правовідносини, в яких розвивається її діяльність, нерозривно пов'язані з утіленням на практиці вимог законності, що складає правовий стрижень правовідносин.

Розкриваючи значення дотримання законності, завжди важливо враховувати два аспекти цього питання. По-перше, органи Національної поліції покликані забезпечувати дотримання законності громадянами, установами, громадськими організаціями, посадовими особами тощо, у тій галузі, що входить у сферу їх діяльності. По-друге, працівники органів Національної поліції, в межах своєї компетенції вступають у різні правовідносини з громадянами, організаціями в процесі здійснення своїх службових обов'язків, тому кожен працівник цих органів повинен сам

дотримуватися вимог законності і діяти згідно з нормативними розпорядженнями [194].

Основним засобом забезпечення законності є контроль. Проблема громадського контролю як самостійного соціально-правового інституту вимагає дослідження правової природи, основних функцій і проявів, визначення його місця в структурі юридичного процесу. На сьогодні, цей процес проходить не дуже просто, відсутність регламентації і визначеності дещо ускладнює і уповільнює процеси демократизації суспільства.

Важливим елементом реалізації публічного управління є громадський контроль який спрямований на забезпечення участі громадянської у реалізації державної політики. Громадський контроль забезпечує баланс у демократичному суспільстві між владою та громадою, що і є основою розвитку громадянського суспільства. Громадянський контроль як одна із функцій громадянського суспільства спрямована на перевірку діяльності органів публічної адміністрації громадськістю спрямованою на предмет заявлених цілей і задач.

Як інструмент захисту прав і свобод громадянського суспільства, громадський контроль забезпечує реалізацію форму реалізації народовладдя, шляхом внесення своєчасних корегувань у діяльність органів публічної адміністрації та правоохоронних органів.

Природа громадського контролю на думку В.Н. Якімца походить від сталих взаємовідносин влади і громади, з врахуванням спірних питань, що виникають між громадянським суспільством та органами публічної адміністрації задля забезпечення унормованого суспільного життя [63, с. 337].

На думку А. А. Гончарова громадський контроль розглядає суспільно-правове явище за діяльністю органів публічної адміністрації та правоохоронних органів, який здійснюється громадянами та громадськими організаціями. У цьому контексті, громадський контроль виступає коректором, який функціонує на постійній основі активізується, а в критичні моменти відбувається його додаткова активізація [59, с. 71].

Як механізм впливу на державну політику громадськість має виступати у якості експерта здатного вести ефективні перемовини

з органами публічної адміністрації та правоохоронними органами, має виступати активним та рівноправним учасником заходів по перевірці діяльності цих органів. Такий підхід до розуміння громадського контролю свідчить про посилення потенціалу громадянського суспільства щодо вироблення експертних позицій та впливу на діяльність органів державної влади.

Саме таке сприйняття контексту розуміння функціональної ролі громадського контролю передусім має зводитись до здійснення громадськістю координаційних та контролюючих функцій забезпечення та взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

Саме ці функції та їх реалізація передусім сприятиме чіткій громадській регламентації процесів та реалізації державної політики. Це забезпечить подолання негативних проявів у розвитку держави та самого громадянського суспільства і у свою чергу сприятиме консолідації суспільства і налаштує його на реагування на негативні виклики у діяльності органів публічної адміністрації та правоохоронних органів [53, с. 31].

Громадський контроль дозволяє ефективно визначати та спрямовувати внутрішню та зовнішню політику держави і є найбільш дієвим механізмом.

Механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері правоохоронної діяльності, це сукупність форм, методів та інструментів. За їх допомогою держава впливає на діяльність об'єктів і суб'єктів з метою охорони права спеціально уповноваженими державними органами в точній відповідності до закону і за неухильного дотримання встановленого порядку.

Впливаючи на формування суспільних відносин, держава в особі своїх органів забезпечує їх регулювання, яке розуміють як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку [198, с. 165], а також на поведінку і свідомість учасників цих відносин шляхом нормативного закріплення їх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо.

В широкому розумінні державне регулювання містить у собі весь арсенал організаційно-правових засобів впливу. Суспільні відносини охороняються відповідними нормами права і за своїм характером можуть бути адміністративно-правовими, господарськими і кримінально-правовими, зокрема шляхом встановлення відповідних заходів юридичної відповідальності. У вузькому розумінні державне регулювання забезпечується діями управлінського характеру за допомогою організаційно-розпорядчих засобів, за допомогою застосування певного режиму, надання дозволів та встановлення певних обмежень.

Як нам відомо, норми права є головним інструментом забезпечення законності діяльності органів публічної адміністрації та правоохоронних органів та забезпечує належне правове регулювання суспільних відносин.

Під час забезпечення адміністративно-правового регулювання відносин у правоохоронній сфері виділяються дві взаємопов'язані між собою частини.

До першої частини відноситься вся система органів публічної адміністрації, що задіяні у державному регулюванні відносин у правоохоронній сфері, а саме органи публічної адміністрації наділенні у законний спосіб такими повноваженнями, впливають на державну політику у цій сфері та регулюють відносини між собою та суб'єктами задіяними у цьому процесі.

Друга частина, це система правових норм, що визначають механізм правового регулювання, тобто визначають систему ідей та принципів покладених в основу законодавства і визначають зміст та процес функціонування правоохоронної системи.

Структура механізму правового регулювання наповнена нормами права, правовідносинами, що формують у громадськості правову свідомість і правову культуру. За допомогою норм права законодавець створює необхідні умови для функціонування та розвитку цих правовідносин, закріплюючи права та обов'язки суб'єктів цих правовідносин.

До структури механізму правового регулювання включено норми права, правовідносини, акти тлумачення норм права, правову

свідомість і правову культуру та акти реалізації норм права. З допомогою норм права законодавець встановлює права та обов'язки певних суб'єктів і, власне, створює необхідні умови для розвитку правовідносин [58, с. 24].

Механізм адміністративно-правового регулювання полягає у дії норм адміністративного права, спрямованих на врегулювання суспільних відносин шляхом внесення корегування у поведінку окремих суб'єктів у законний спосіб до встановленого у суспільстві правопорядку і здійснюються у інтересах всього суспільства.

Аналізуючи національне законодавство, що регламентує напрями адміністративно-правового регулювання відносин органів Національної поліції та громадськості є наступні:

Превентивна діяльність спрямована профілактичну та сервісну роботу;

Забезпечення законності участі громадян у справах про адміністративні та кримінальні правопорушення та ін.;

Забезпечення правопорядку в нашій державі, захист національної безпеки.

Громадський контроль за адміністративною діяльністю органів Національної поліції за своїм змістом має містити у собі три основні елементи:

- а) одержання необхідної інформації;
- б) аналіз та оцінку отриманої інформації;
- в) у разі виявлення порушення у діях поліції, відповідне реагування з метою гарантування прав і свобод людини і громадянина [5].

Усі ці елементи реалізації контрольної діяльності з боку громадськості повинні бути регламентовані нормативно-правовими актами і реалізовуватись на їх основі та у встановленому порядку.

Громадський контроль має безпосередню і кінцеву мету його застосування. Під безпосередньою метою громадського контролю визнається – попередження і припинення порушень чинного законодавства щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина правоохоронними органами.

Кінцева мета контролю полягає у забезпеченні захисту громадян, організацій, суспільства і держави від можливих негативних

наслідків, забезпечити їх безпеку і законні інтереси, права і свободи суб'єктів суспільних відносин [5].

За терміном здійснення громадський контроль науковцями поділяється на попередній, поточний та заключний.

Попередній громадський контроль здійснюється напередодні певної події, поточний здійснюється безпосередньо під час діяльності, заключний контроль здійснюється після завершення події.

Кожен елемент, кожен вид громадського контролю переслідує одну мету – забезпечення відкритості Національної поліції з метою недопущення її перетворення на «каральний орган». Тільки відкритість органів та поінформованість громадськості є запорукою демократичного розвитку, як самих органів поліції, так і суспільства в цілому [7, с. 128–131].

Громадський контроль за адміністративною діяльністю Національної поліції здійснюється громадянами України, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, засобами масової інформації, тощо. Об'єктом виступає – адміністративна діяльність органів Національної поліції, яка спрямована на захист прав і свобод громадян, юридичних осіб та їх законних інтересів.

Загальними умовами здійснення громадського контролю за адміністративною діяльністю органів Національної поліції визнаються:

- суб'єкти громадського контролю за адміністративною діяльністю органів Національної поліції формуються в повній відповідності до законодавства з визначенням їх правового статусу;
- проведення громадського контролю здійснюється на основі діючого законодавства з відповідним визначенням його напрямків, форм та граничних меж;
- взаємодія між суб'єктами громадського контролю і контролюючими органами та організаціями відбувається в відповідності до чинного законодавства [3].

Таким чином, здійснений нами аналіз сутності адміністративної діяльності органів Національної поліції дозволив чітко конкретизувати його оптимізаційно-функціональну роль, яка зводиться

до того, що ця діяльність в більшості випадків вноrmовується нормами адміністративного права, які мають імперативний характер, державно-владний характер, організаційно-розпорядчий характер, підзаконний характер, мають соціальну та профілактичну спрямованість і побудовані на основі підзвітності та підконтрольності, професіоналізму, безперервності здійснення адміністративної діяльності.

Ознаки адміністративної діяльності органів Національної поліції характеризують не окремі її аспекти, а характеризують як комплексне, єдине ціле явище, що складається з взаємообумовлених і взаємопов'язаних частин.

Адміністративна діяльність органів Національної поліції за своїм об'ємом виступає найбільшою частиною від загального обсягу всієї діяльності органів поліції, оскільки вирішує багатоаспектний комплекс завдань з охорони прав і свобод громадян в зазначеній сфері, а охорона публічної безпеки та порядку одна із сфер адміністративно-політичної діяльності держави реалізація якої, відбувається за допомогою спеціально створених органів, визначає їх компетенцію щодо реалізації цих норм, захисту інтересів держави, охорони недоторканості, честі, гідності, прав і свобод громадян.

Підвищення ефективності громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції вимагає впровадження і наявності комплексу заходів організаційно-правового та іншого порядку, зокрема: подальше створення та вдосконалення нормативно-правових засад адміністративної діяльності як об'єкту громадського контролю; забезпечення загальнодоступності громадського контролю; захист громадян від переслідування з боку органів Національної поліції у зв'язку з проведенням ними громадського контролю; вдосконалення форм реалізації громадського контролю та ін. Ці першочергові заходи дозволять оптимізувати контрольну діяльність громадськості у сучасній правовій державі.

2.2. Напрями та види громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України

Виконання численних і різноманітних завдань і обов'язків, покладених на органи Національної поліції, залежить від ефективної роботи та раціональної взаємодії з громадськістю на території обслуговування.

Реформування правоохоронних органів побудовано на принципах прозорості та відкритості, саме тому надзвичайно актуальним для Національної поліції сьогодні є якісне забезпечення публічно-сервісної діяльності спрямованої на реалізацію прав і свобод людини і громадянина, забезпечення суспільних вимог на високому європейському рівні.

Вкрай необхідним на цьому етапі реформування є перегляд існуючих форм, напрямів та видів взаємодії та громадського контролю та пошук нових на основі світового досвіду реалізації правоохоронної функції. Пріоритетними завданнями реформування Національної поліції є налагодження і підтримка стосунків між поліцією і населенням на принципах довіри, взаєморозуміння і добропорядності.

У Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України вказано, що правоохоронні органи, виконуючи їх основне завдання з охорони правопорядку, повинні у своїй діяльності надавати перевагу роботі з населенням, підвищувати роль інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, налагоджувати ефективну співпрацю з населенням і місцевими громадами та підвищувати рівень довіри населення до органів внутрішніх справ і авторитет їх працівників, оскільки без активної та заінтересованої підтримки громадян розкриття і профілактика злочинів та інших правопорушень є малоефективними. Законом України «Про Національну поліцію» серед основних принципів діяльності Національної поліції визначено принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства.

Свідченням цих глибинних перетворень на шляху демократизації нашої держави є визнання на законодавчому рівні основного

критерію оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції.

Взаємодія громадськості та поліції побудована на основі двох основних складових:

Співробітництва – спільної праці заради досягнення визначених цілей щодо забезпечення правопорядку в країні;

Ретельного аналізу – аналізу думки населення з метою подальшої оцінки ефективності поліцейської діяльності та обов'язкового урахування потреб територіальних громад.

Отже, дуже важливим кроком є нова політика МВС, щодо усвідомлення поліцейськими необхідності налаштування стосунків з громадою на обслуговуючий території [195].

Громадський контроль є однією з форм реалізації демократії і способом залучення населення до управління державними справами. За його допомогою здійснюється оцінка ступеню виконання органами поліції покладених на них завдань та функцій в межах визначеної території. Основною характерною рисою громадського контролю є те, що він застосовується з метою запобігання порушенням у діяльності органів публічної адміністрації за допомогою засобів впливу громадськості.

Основними відмінностями здійснення громадського контролю від інших видів контролю полягає у суб'єктно-об'єктній сфері, а це у свою чергу означає, що:

Громадський контроль може здійснюватись, як організованою, так і неорганізованою громадськістю не від імені держави;

Результати проведення громадського контролю мають рекомендаційний характер, тобто не мають юридично-владного змісту;

Здійснення громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції, стосується питань пов'язаних із наданням поліцейських послуг у сфері захисту прав і свобод громадян їх потреб та інтересів громадськості на території обслуговування.

Громадський контроль може здійснюватись органами самоорганізації населення, профспілками, трудовими колективами, громадськими об'єднаннями, недержавними засобами масової інформації, пересічними громадянами в межах діючого законодавства.

Вище перераховані суб'єкти громадського контролю проводять його за діяльністю органів Національної поліції, а з урахуванням того, що адміністративна діяльність органів Національної поліції за своїм об'ємом виступає найбільшою частиною від загального обсягу всієї діяльності органів поліції, оскільки покликана вирішувати багатоаспектний комплекс завдань з охорони прав і свобод громадян в зазначеній сфері, то ж звісно вона і постає, як об'єкт громадського контролю під час здійснення своєї професійної діяльності з охорони недоторканості, честі, гідності, прав і свобод громадян.

Суб'єкти громадського контролю можуть реалізовувати свої законні повноваження, як за власної ініціативи, так і за дорученням органів публічної адміністрації з широкого кола питань.

Основною особливістю здійснення цього контролю є те, що виявленні недоліки та порушення в роботі поліцейських або в цілому щодо питань, які стосуються діяльності органу та наданні рекомендацій управлінського характеру не можуть бути виправлені самостійно, тому що мають рекомендаційний характер. У разі невиконання наданих рекомендацій, які ґрунтуються на законних підставах відповідно до Конституції України та Законів України, підзаконних актів.

Основною законодавчою базою, що дозволяє здійснювати громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції України за всіма напрямками та видами на сьогодні є: Закони України «Про Національну поліцію» [192], «Про звернення громадян» [188], «Про місцеве самоврядування» [190], «Про місцеві державні адміністрації» [191], «Про громадські об'єднання» [180], «Про інформацію» [189], «Про доступ до публічної інформації» [186], «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [183] тощо, а також підзаконними (у тому числі і відомчими) та іншими нормативно-правовими актами (зокрема, Наказом МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» від 06.11.2015 р. № 1377). Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією

і правоохоронними органами держави» встановлено, що громадський контроль входить до системи цивільного контролю над правоохоронними органами держави [183]. Законом визначено, що цивільний контроль правоохоронної діяльності має забезпечувати: дотримання законності; попередження і недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних інтересів громадян України, які перебувають на службі у правоохоронних органах. Предметом цивільного контролю у правоохоронній сфері є: обґрунтованість рішень державних органів з питань правоохоронної діяльності з точки зору відповідності їх засадам внутрішньої і зовнішньої політики, міжнародним зобов'язанням України за укладеними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; дотримання вимог Конституції і законів України щодо прав і свобод громадян, які перебувають на службі в правоохоронних органах; формування, затвердження і використання визначених законом про Державний бюджет України видатків на потреби правоохоронної діяльності.

Громадський контроль за діяльністю органів Національної поліції здійснюється у таких основних формах:

Звіт про поліцейську діяльність. Вперше на законодавчому рівні закріплена вимога щодо звітування керівників органів Національної поліції перед громадою [192]. Декілька років готувався цей повноцінний продукт. І нарешті, процедура звітування отримала чітке своє вираження у методичних рекомендаціях презентованих Головою Національної поліції С. Князєвим на розширеній селекторній нараді. Методичні рекомендації були презентовані Харківським інститутом соціологічних досліджень після апробації на території Донецької області.

В ході реалізації проекту під час чисельних засідань Робочих груп з безпеки в пілотних районах постало питання щодо форми звітності керівництва місцевої поліції перед громадою. Проектна команда разом з фахівцями поліції Донецької області, на підставі проведених опитувань населення пілотних громад запропонувала спрощену форму звіту. Звіт містить 12 розділів, кожен з яких коротко окреслює проблему та фіксує досягнення/недоліки в роботі поліції.

Розділ 1. Загроза бойових дій. В ході опитувань більшість громадян у всіх громадах серед свої побоювань на перше місце поставили загрозу бойових. Починаючи з 2014 року міліція, а згодом і поліція почала виконувати не властиві для правоохоронного органу функції. Фактично, більшість працівників поліції країни пройшли через ротації (відрядження) у зону проведення АТО/ООС, де вони виконували здебільшого військові функції: охорона об'єктів, несення служби на блок-постах, перевірка причетності громадян до діяльності НЗФ тощо. Другим важливим аспектом є також той факт, що в пілотних регіонах: Попаснянському та Слов'янському у 2014-2015 рр. велися активні бойові дії і населення дуже чітко уявляє собі загрозу поновлення/посилення бойових дій. Мешканці Новопокровського та Великоновоселківського району хоча безпосередньо не пережили бойові дії, але знаходяться у безпосередній близькості до зони проведення активних бойових дій, прийняли переселенців з тимчасово непідконтрольних територій та мають досвід збільшення кількості військових у своїх громадах. З огляду на таку двоскладову участь поліції у громадах в зоні АТО/ООС, ми запропонували включити у звіт пояснення поліції як вона готується та як буде взаємодіяти з громадянами у випадку поновлення бойових дій. До таких заходів мають бути внесені: узгодження планів евакуації, плани дій правоохоронних органів під час ведення бойових дій, інформування громадян про заходи безпеки під час обстрілів, взаємодія з військовими та органами місцевого самоврядування тощо.

Розділ 2. Блок-пости/пости поліції. Розміщення блок-постів в зоні проведення АТО/ООС є частиною заходів безпеки під час проведення операції об'єднаних сил та потребує значної кількості персоналу поліції, що значно впливає на навантаження на відділи поліції. З іншого боку, необхідно постійно проводити інформаційну роботу щодо функцій, доцільності та ефективності розміщення блок-постів на території Донецької та Луганської областей. В ході опитування населення виявили побоювання частини громадян перед процедурою проходження блок-постів та догляду транспортних засобів та особистих речей та у зв'язку із цим скарги на дії поліції під час проведення вказаних процедур.

Розділ 3. Персонал поліції. Традиційно міліція, а зараз і поліція не говорить про проблеми та виклики, які стоять перед персоналом поліції під час виконання функцій з охорони публічного порядку, розкриття та розслідування злочинів. Незнання населенням проблем поліції породжують завищені/невірні очікування та у підсумку негативно впливають на рівень довіри та оцінку ефективності діяльності поліції. Наша пропозиція полягає у відвертій комунікації поліції та громади, коли поліція розкриває, наприклад, рівень навантаження на одного поліцейського, некомплект персоналу, кількість покараних та нагороджених працівників тощо. Це дозволить громаді збалансувати очікування, активізувати ініціативи з підтримки поліції, розробити нові програми взаємодії поліції та громади тощо.

Розділ 4. Повідомлення громадян. Наші численні дослідження підтверджують, що поліція є лідером серед державних інституцій за кількістю звернень громадян. Варто відзначити, що більшість повідомлень не пов'язані зі скоєними злочинами напяму, а містять інформацію про занепокоєння громадян. І кожний громадянин, який звернувся має отримати відповідь та очікувати конкретні дії від поліції, якщо питання відноситься до сфери компетенції поліції. Демонстрація кількості та розподілу повідомлень дозволить громаді чітко уявляти навантаження, пріоритети та наявність сил та засобів поліції, які мають реагувати на такі повідомлення.

Розділ 5. Безпечні дороги. Дорожня безпека та ситуація на дорогах входить до трійки проблем, які турбують жителів громад. Ліквідація ДАІ, перерозподіл функцій на патрульну поліцію, відсутність у багатьох сільських районах патрульної поліції, транзит великовантажного транспорту через населені пункти створили суттєву загрозу для безпеки громадян. Загальна кількість ДТП, кількість загиблих та травмованих під час ДТП, ДТП за участю дітей, а також місця концентрації ДТП (аварійно-небезпечні ділянки) – ось приклад відомостей, які було б цікаво отримувати громадянам, а також рекомендації поліції щодо заходів безпеки на дорогах. З іншого боку поліція має змогу комунікувати органам місцевого самоуправління ті проблеми, які потребують вирішення задля створення умов безпечного дорожнього руху.

Розділ 6. Безпечні вулиці. Громаду турбують прості питання: наскільки безпечно можна пересуватися вулицями міста, селища та не стати жертвою злочину? Цей розділ об'єднує в собі низку напрямків роботи поліції: хуліганства (в т.ч. дрібні), пограбування, незаконна торгівля спиртними напоями, угони автотранспорту, злочини в сфері незаконного обігу наркотичних речовин тощо. Поліція після отримання інформації та розкриття злочину надає громаді дані щодо найбільш розповсюджених типів злочинів в тій або іншій місцевості, а можливо навіть дає мапу злочинності міста або селища. Покращення вуличної безпеки так само вимагає низки заходів з боку громади та органу місцевого самоврядування: встановлення камер відеоспостереження, освітлення вулиць, обмеження продажу алкогольних напоїв у нічний час тощо.

Розділ 7. Безпечне житло, оселя. Квартирні крадіжки, крадіжки з домоволодінь входять до трійки проблем безпеки, які турбують усі без виключення пілотні громади. Поліція здійснює роботу з розкриття цих злочинів та намагається повернути викрадене майно. Ми наголошуємо на проактивній превентивній діяльності поліції, яка має стати консультантом з питань безпеки особистого майна в громаді, має провести аудити безпеки, вказати на слабкі місця у охороні та збереженні майна громадян, додатково поінформувати про загрози втрати майна та грошей в результаті реалізації шахрайських схем через Інтернет, телефон тощо.

Розділ 8. Безпека дітей. Особливої уваги заслуговують діти, в тому числі і у діяльності поліції, яка в силу своїх повноважень захищає дітей від злочинних посягань. Робота поліції в цій сфері полягає у проведенні профілактичної роботи з попередження порушень правил дорожнього руху, які призводять до дитячого травматизму. Окремий напрямок роботи поліції є попередження цькування (булінгу) у дитячих та підліткових колективах, який останніми роками набирає все більшого поширення та являє собою реальну загрозу безпеці дітей.

Розділ 9. Домашнє (сімейне насильство).З моменту набуття чинності нового Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» поліція отримала додаткові завдання та

повноваження у цій сфері. З'явилися нові превентивні та обмежувальні заходи, розширилася можливість співпраці з іншими органами та службами. Враховуючи розповсюдженість цього виду правопорушень ми пропонуємо присвятити окремий розділ звіту, в якому керівник поліції надасть інформацію про кількість повідомлень, виїздів на випадки домашнього насильства, про кількість притягнених до відповідально, виписаних заборонних приписів та направлених жертв домашнього насильства до соціальних служб та інших провайдерів послуг. Також необхідно вносити пропозиції щодо спільних заходів з іншими службами (Служба у справах дітей, Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді).

Розділ 10. Зброя, вибухівка. Враховуючи близькість регіонів до місця проведення бойових дій питання обігу зброї є актуальним. Поліція, здійснюючи контроль за законним обігом приділяє значну увагу незаконному обігу зброї, яка потрапляє з зони ведення бойових дій. В даному розділі ми пропонуємо поліції інформувати власників зареєстрованої зброї, надавати наліз злочинів, які були скоєні з використанням зброї та попереджати громадян про кримінальну відповідальність за незаконне зберігання зброї/вибухівки.

Розділ 11. Довіра громадян. Відповідно до ст. 11 Закону України «про національну поліцію» саме довіра є індикатором ефективності діяльності поліції в громаді. Вимірювання рівня довіри має здійснюватися регулярно на замовлення МВС України. Звичайно, що рівень довіри вкрай важко змінний індикатор, тому ми пропонуємо керівникам поліції вказувати заходи, які спрямовані на підвищення довіри та взаємодії з місцевою громадою.

Розділ 12. Нагальні потреби поліції. Підтримання правопорядку в громаді неможливо без активної та відповідальної участі громади. Задля реалізації такого підходу ми пропонуємо громаді взяти частину відповідальності, витрат та заходів з забезпечення правопорядку на себе. У багатьох випадках це буде означати придбання нових автомобілів для поліції, камер спостереження, облаштування поліцейських станцій, купівлю оргтехніки та обладнання.

Форма звіту начальника поліції перед громадою була розроблена за підтримки ПРООН в Україні.

Голова Нацполіції Сергій Князев наголосив, що до кінця поточного кварталу кожен керівник територіального підрозділу повинен прозвітувати перед громадськістю про роботу ввіреного йому поліцейського підрозділу. Звіт керівник представить на офіційних ресурсах за новою формою, яка є зразком кращих світових практик.

Важливими умовами проведення публічної громадянської акції є: глибоке попереднє теоретичне опрацювання піднятого питання, використання всіх можливих офіційних шляхів вирішення проблеми, продуманий вибір місця і часу проведення акції, широке залучення засобів масової інформації, співпраця з місцевими представниками громадськості, міжнародне співробітництво і координація дій, юридична грамотність і коректність з представниками силових структур, передбачення екстрених ситуацій, наявність групи забезпечення (осіб, які будуть вживати заходів, у випадку виникнення будь-яких ускладнень).

В сьогодишній кризисній політичній ситуації у світі набуває особливої актуальності проведення міжнародних публічних акцій як засіб протидії політиці транснаціональних корпорацій і підконтрольним їм органам влади.

Мас-медіа виступає також однією з форм громадського контролю, як контроль над органами публічної адміністрації, Національної поліції зокрема, за допомогою висвітлення інформації засобами масової інформації. В цьому аспекті дуже важливо, щоб інформація подавалась як незалежним джерелом без її викривлення. Право на мас-медіа в нашій державі засновано на статті 34 Конституції України та багатьох нормативно-правових актах ратифікованих Верховною Радою України починаючи з Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Виходячи з сервісно-правової спрямованості діяльності поліції, визначеної у Законі України «Про Національну поліцію» ми бачимо, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. (ст. 11). Також, до виконання правоохоронних функцій можуть залучатись громадські формування відповідно до Закону

України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 року № 1835-III [196].

Вперше на законодавчому рівні закріпленні питання здійснення громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції (ст. 84-90), а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції, то безумовно висвітлення проявів бюрократизму, свавілля, неефективності, корупції в лавах органів поліції впливає на сприйняття як громадськості так і самої поліції, завдяки чому медіаконтроль називають навіть четвертою владою.

З розвитком Всесвітньої комп'ютерної мережі Інтернет органи влади більш не здатні повною мірою контролювати всю трансляційну інформацію (хоча такі спроби постійно з'являються), а значить кожен має можливість отримувати правдиву інформацію про діяльність посадових осіб [188]. В таких випадках ключову роль відіграє саме наявність у населення бажання отримувати правдиву інформацію про діяльність органів влади, роблячи медіаконтроль повноцінним механізмом громадського контролю.

Ще однією безпосередньою формою громадського контролю виступає громадська експертиза.

Відомим є визначення, запропоноване О. Шаповаловим, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу виконавчої влади – це оцінка прийнятих ним нормативно-правових актів [184], його рішень, дій чи бездіяльності з метою визначення відповідності діючому законодавству, правам та інтересам населення в цілому або окремих його груп, яке проводиться невідприємницькими товариствами й установами (громадськими організаціями, благодійними і релігійними організаціями, професійними і творчими спілками, органами самоорганізації населення та іншими об'єднаннями громадян, окрім політичних партій, а також недержавними ЗМІ) [67].

Цікавим є підхід до визначення цього поняття, запропонований у роботі Л.М. Усаченко, відповідно до якого «громадська експертиза – ініційоване з боку громадянського суспільства або органів влади комплексне дослідження представниками громадськості рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування,

що завершується наданням обґрунтованого висновку з елементами рекомендацій» [230]. Однак, у цьому визначенні є певна суперечність, яка полягає в тому, що громадянське суспільство є узагальненим поняттям і не може бути ініціатором громадської експертизи, до того ж суттєво обмежується об'єкт експертизи – лише дослідження «рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Але рішення чи акти органів влади є втіленням результатів їх діяльності, тому, на думку О.В. Літвінова більш доцільним є використання словосполучення «громадська експертиза діяльності органу влади».

Тож, враховуючи виявлені недоліки, О.В. Літвінов дає власне визначення поняття «громадська експертиза» – комплексне дослідження, вивчення, перевірка, аналіз, оцінка (кількісна та/або якісна) діяльності чи бездіяльності органу влади, його рішень та інших офіційних письмових документів, що здійснюється представниками легалізованих об'єднань громадян з метою надання обґрунтованого експертного висновку про їх відповідність чинному законодавству, очікуванням громадян та їх уявленням про справедливість й подальшого врахування експертних пропозицій і громадської думки для вдосконалення діяльності органу влади у відповідній сфері суспільного життя. При цьому ініціаторами громадської експертизи можуть бути як легалізовані об'єднання громадян, так і органи влади. Сама громадська експертиза може бути попередньою (оцінювання проектів програм, рішень або актів), поточною (оцінювання поточної діяльності органу влади) та ретроспективною (оцінювання минулої діяльності, досягнення результатів тощо) [66, с. 10-11].

Громадський контроль за зовнішньою діяльністю органів Національної поліції є основним, так як в процесі його здійснення фактично контролюється якість виконання завдань та функцій органів поліції, а внутрішній громадський контроль має допоміжне значення.

2.3. Методи адміністративної діяльності органів Національної поліції як об'єкт громадського контролю

Стійкість та збалансованість функціонування механізму державної влади, сформованого за допомогою демократичних процедур, залежить, у тому числі, від наявності у суспільстві сучасних й ефективних інструментів незалежного громадського контролю за діяльністю цього механізму та органів місцевого самоврядування, іншими словами, форм громадського контролю.

Сьогодні актуальність дослідження форм громадського контролю посилюється їх рухливим характером. Формування та розвиток форм громадського контролю залежать від перетворень політичних, соціально-економічних, ідеологічних та інших відносин у суспільстві. Саме тому теорія форм громадського контролю є однією із найбільш динамічних складових у державно-громадській діяльності, яка відображає реальне коло першочергових завдань, що нині поставили перед Україною [223, с. 349]. Активізація наукових досліджень з метою визначення тих форм, що адекватні завданням сучасного розвитку та забезпечували б оптимальні шляхи ефективної реалізації громадського контролю, сприятиме прискоренню демократизації суспільного життя.

Ця наукова проблематика має як теоретичне, так і практичне значення для розвитку та функціонування правової держави й відкритого суспільства в Україні.

Наукова оцінка та класифікація форм громадського контролю у вітчизняній та зарубіжній літературі проводилася з позицій філософії, соціології, політології, юриспруденції, науки державного управління тощо такими вченими, як: О. Андрійко, Р. Арутюнян, М. Безуглова, А. Буханевич, С. Братель, С. Вітвіцький, М. Віхляєв, А. Гончаров, С. Денисюк, П. Десятих, О. Забралова, Є. Захаров, В. Кафарський, С. Кушнір, А. Мукшименко, Л. Наливайко, Т. Наливайко, В. Пальченкова, О. Полещук, Г. Пришляк, Л. Рогатіна, О. Селіванова, І. Сквірський, Є. Ткаченко, В. Федоров, С. Шестак та ін.

Проте, незважаючи на фундаментальний характер вказаної проблематики у правничій доктрині недостатньо уваги приділяється дослідженню зазначеного питання, зокрема, з урахуванням сучасних трансформаційних процесів.

Здатність суспільства до контролю за владою – ознака відкритого суспільства. Контроль, набуваючи правових форм, здатний підпорядкувати владу праву, і лише за умови існування громадянського суспільства держава стає правовою [96, с. 27]. Залучення громадян до реалізації громадського контролю позитивно вплине на підтверджену соціологічними дослідженнями відстороненість населення від участі у справах держави, що безпосередньо пов'язано зі збільшенням недовіри до діяльності влади [30, с. 69]. Громадянська участь активізується за допомогою реалізації різноманітних форм громадського контролю.

Тривалий час держава стереотипно розглядалась як суб'єкт влади, а суспільство – як об'єкт владних впливів із боку держави [9, с. 3]. Форма контролю є безпосереднім проявом контрольної діяльності [85, с. 221]. Нині прямий контроль народу за публічною владою реалізується через різноманітні форми.

Кожна форма адміністративної діяльності органів Національної поліції супроводжується відповідними методами, які компонуються у певні групи. Етимологія терміну «метод – це прийом чи система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності» [41, с. 522]. Виходячи з цього терміну під методами слід розуміти способи, засоби, прийоми, які застосовуються для досягнення визначеної мети і є змістом цієї діяльності. У державному управлінні під методами розуміють засоби практичної реалізації завдань та функцій діяльності суб'єктів управління [79; 167; 15]. Виходячи з цього, метод управління – спосіб здійснення управлінських функцій, вплив суб'єкта управління на об'єкт, який може бути одноосібним або колективним.

На думку В. М. Плішкіна методи управління як спосіб організуючого впливу суб'єкта управління на керовану систему або конкретний об'єкт управління, за допомогою якого реалізуються функції, вирішуються поставлені завдання, досягаються цілі [167, с. 12].

Існує точка зору авторів які тлумачать методи управління як способи здійснення організуючого впливу у стосунках між суб'єктами й об'єктами управління. У такому розумінні до методів зараховують і стиль управлінської діяльності, але не як особисті індивідуалізовані риси роботи управлінських кадрів, а як сукупність прийомів діяльності, що виступають окремим проявом більш загального явища – методів управління [15, с. 149].

О. М. Бандурка визначає методи управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та ухвалення, організації та контролю виконання управлінських рішень, які ухвалюються учасниками управлінського процесу [14, с. 37].

Порядок проведення дій, необхідних для виконання будь-якої справи, рішення, завдання [229, с. 5], деякі автори, зазвичай розуміють як процедуру.

Методи покликані забезпечити такий склад і зміст прийомів, операцій і процедур під час здійснення управлінської діяльності, такий порядок взаємодії людей який міг би забезпечити професійну, організаційно-технічну обґрунтованість рішення з одного боку, а з іншого враховував би інтереси громадськості та організацій які стосуються його реалізації [14, с. 37]. Зміст методу побудований на законах і принципах діяльності суб'єкта та об'єкта управління.

Національна поліція України використовує у своїй діяльності різноманітні методи адміністративної діяльності, але найбільш характерними для методів адміністративної діяльності органів поліції, як об'єкту громадського контролю є:

- 1) способи впливу органу поліції (посадової особи) на підпорядкований йому орган та громадян;
- 2) вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави;
- 3) засоби досягнення мети;
- 4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності,
- 5) способи реалізації компетенції.

За системними ознаками методи адміністративної діяльності органів поліції поділяються на:

наукові та ненаукові;
демократичні та диктаторські;
державні та громадські;
адміністративні та економічні;
прямого та непрямого впливу.

Також, за характером впливу методи поділяють на загальні та спеціальні. Загальні – методи, що притаманні всім видам державної діяльності і відповідно всім державним органам, а спеціальні, відповідно лише визначеним з них. До загальних методів відносять:

переконання та примусу;
адміністративного та економічного впливу;
нагляду та контролю, прямого та непрямого впливу;
регулювання, керівництва та управління (у тому числі оперативного).

Переконання та примус – це основні методи, які є взаємодоповнюючими і забезпечують належну поведінку всіх учасників адміністративних відносин. Застосування цих методів залежить від рівня розвитку суспільних відносин. Вони є взаємопов'язаними, між ними існує діалектична єдність, мають об'єктивний характер.

У системі методів адміністративної діяльності органів Національної поліції особливе місце посідає переконання – як засіб правового впливу. Сутністю цього методу є – додержання певних вимог унаслідок їх внутрішнього переконання суб'єктами адміністративної діяльності, а не маргінальне ставлення. Це запорука дисциплінованого співіснування громадськості та розуміння того, що нетерпимість до правопорушень є необхідною умовою для розбудови незалежної, демократичної держави.

Переконання – це система складних заходів правового і не-правового характеру, а іноді і психологічного, які здійснюються органами Національної поліції, шляхом проведення виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів з усіма верствами населення, а також формування свідомої звички, спрямованої на додержання правових вимог, почуття недопустимості їх порушення, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності

чіткого виконання законів та інших правових актів та потреби активно боротися з правопорушеннями.

Основними формами взаємодії, які використовуються поліцією в адміністративній діяльності є:

організація заходів, спрямованих на вирішення конкретних завдань; виховання; особистий приклад;

роз'яснення завдань того або іншого правоохоронного органу (усне чи через засоби масової інформації);

інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадськості з питань найбільш дієвого виконання поставлених завдань; заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання і таке інше, матеріальне – грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб);

критика антигромадської поведінки окремих осіб.

Останнім часом спостерігається позитивна динаміка, щодо участі громадськості у житті суспільства, партнерства з органами поліції, а не тільки контроль її діяльності.

Заохочення правомірної поведінки громадськості, це досить розповсюджений метод адміністративної діяльності органів поліції розвинених країн (США, Японія, ФРН, Швеція та ін.), Україна у цьому питанні намагається вчасно приєднуватись до подібних ефективних заходів, що є запорукою побудови правової економічно розвиненої і стабільної держави. Національна поліція України долучилась до ініціативи, яка була запроваджена в країні 14 жовтня 2017 року під назвою «Тонка синя лінія».

У широкому сенсі «Тонка синя лінія» – це ініціатива конкретних громадських рухів, які виникли в США в середині 20 століття. Сьогодні в Україні «Thin Blue Line» – це підтримка поліції громадськістю, особливо тією частиною, яка розуміє суть діяльності органів Національної поліції і символізує довіру та підтримку населення.

Запровадження цієї ініціативи свідчить про готовність суспільства і поліції перейти на новий рівень стосунків, побудований на відкритості та довірі з метою побудови безпечної країни. Така взаємодія дозволить перейти від контрольних стосунків між громадськістю та поліцією на більш продуктивні стосунки

взаємодії і розповсюдження позитивного досвіду у всі сфери суспільного життя.

Заохочення – спосіб впливу на свідомість людини, що направляє волю людей на здійснення корисних справ. Заохочення впливає на виникнення інтересу до здійснення певних справ і отримання за це винагороди.

Як метод адміністративної діяльності органів поліції для заохоченню притаманні наступні особливості:

фактичною підставою для застосування заохочення є заслуга, діяння, позитивно оцінювані правоохоронними суб'єктами;

заохочення пов'язане з оцінкою вже зроблених діянь, є складовою частиною державного контролю;

заохочення персоніфіковане, застосовується стосовно окремих індивідуальних або колективних суб'єктів; заохочення проявляється в моральному схваленні, наділенні визначеними правами, матеріальними цінностями й іншими благами; головним чином заохочення врегульоване правом, у багатьох випадках реалізується у формі правозастосування;

заохочення побічно впливає на волю заохочуваного, стимулюючи його.

Також за своєю основою, заохочення розрізняється на абсолютне та зумовлене абсолютними підставами до яких відноситься сумлінне виконання службових обов'язків, виконання громадянського обов'язку (допомога в затримці злочинця, порятунк, тощо). Кодекс України про адміністративні правопорушення та дисциплінарні статuti регламентують відносно заохочення.

Відповідно до цих нормативно-правових актів заохочується добровільна відмова від неправомірної діяльності, розкаяння, добровільне усунення заподіяної шкоди. Стаття 34 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначає, що щире розкаяння винного, відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди є обставинами, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення.

Стосовно формального та неформального заохочення можна сказати, що вони не мають такого впливу на свідому поведінку

громадськості, але теж широко використовуються у діяльності Національної поліції. Широкого використання досягли і такі заохочення: моральне (подяка, грамота), матеріальне (премія, коштовний подарунок), статусне (змінює правовий статус громадянина, наприклад, надання почесного звання «Заслужений юрист України»), змішане (часто одна міра містить моральне, матеріальне і статутне заохочення).

З колом осіб, заходи заохочення розрізняють: заохочення, що застосовуються колективних суб'єктів і індивідуальних суб'єктів. Пріоритет прав людини в адміністративній діяльності органів поліції, розвиток демократичних засад вимагають в усіх сферах суспільного життя подальшого зміцнення правосвідомості громадян, виховання у кожного почуття громадського обов'язку, підвищення дисципліни й організованості.

Нами згадувались серед адміністративно-правових методів і засоби індивідуального характеру. Застосовуючи ці засоби, органи поліції забезпечують необхідний вплив, що впорядковує регулювання суспільних відносин. Адміністративний примус є різновидом державного примусу, повинен використовуватись у разі неотримання очікуваного результату від застосування інших методів. Головною метою застосування примусу є охорона публічної безпеки та порядку, одночасно з метою охорони права адміністративно-примусові заходи виконують й інші функції, тобто застосовуються не тільки як покарання за правопорушення, але і для їхнього попередження. Це означає, що їх варто розуміти значно ширше, ніж як реалізацію санкцій адміністративно-правових норм. У такому розумінні вони забезпечують публічну безпеку та порядок.

Характерним для адміністративного примусу є наступне:

- а) позасудове застосування норм передбачених законом чи підзаконними актами;
- б) застосовуються лише тими, що наділені відповідними повноваженнями;
- в) заходи примусу застосовуються з метою забезпечення дотримання адміністративно-правових норм, які формують обов'язкові

правила поведінки в сфері адміністративної діяльності органів поліції, що не мають відомчих меж.

У рамках державно-службових відносин особливе місце приділяється заходам примусу, що в них реалізуються. Тут мова йде про вертикальну підпорядкованість та виконавську дисципліну, коли належне і своєчасне виконання кожним підпорядкованим органом поліції нижчого статусу управління або структурним підрозділом чи окремим службовцем розпоряджень вищого за статусом управління органу, підрозділу і посадової особи.

У цьому випадку заходи дисциплінарного примусу можуть застосовуватись вольового характеру або навіть психічного характеру аж до заходів дисциплінарної відповідальності.

Заходи адміністративного примусу поділяють на три групи:

адміністративно-запобіжні заходи;

адміністративно-припиняючі заходи або заходи адміністративного припинення;

заходи адміністративної відповідальності.

Адміністративно-запобіжні заходи застосовуються у разі попередження можливих правопорушень у сфері охорони публічного порядку та безпеки, запобігання інших безпеки явищ.

Профілактичний характер цих заходів, спрямований на односторонню реалізацію юридично-владних повноважень органами поліції. Адміністративно-запобіжні заходи не пов'язані зі вчиненням правопорушень. Запобігання скоєння й у цьому контексті передують вжиттю інших примусових заходів, спрямованих на винуватців здійснення адміністративних правопорушень.

Типовими визнаються наступні адміністративно-запобіжні заходи:

а) перевірки, що здійснюються правоохоронними органами у порядку реалізації контрольно-наглядових повноважень;

б) огляд речей і особистий огляд;

в) перевірка документів, що засвідчують особу;

г) введення карантину (при епідеміях, епізоотіях);

д) припинення руху транспорту і пішоходів при виникненні загрози громадській безпеці;

е) огляд медичного стану особи і санітарного стану підприємств громадського харчування;

ж) закриття ділянок державного кордону тощо.

Застосування зазначених вище та інших заходів суворо регламентовано.

Заходи адміністративного припинення мають припиняти протиправні дії і запобігати негативним наслідкам. Вони забезпечують можливість застосувати заходи адміністративної відповідальності і передують їм. Ці заходи застосовуються тільки на підставах та у порядку, визначеному законодавством органами поліції в межах їх компетенції.

Заходи примусу (не лише адміністративного) різноманітні. Їх можна класифікувати за різними ознаками. Так, залежно від суб'єкта, уповноваженого щодо його застосування, можна виділити:

державно-правовий примус, який, у свою чергу, поділяється на судовий і позасудовий;

суспільно-правовий примус.

Основним завданням застосування заходів примусу є охорона і захист правопорядку. За способом охорони правопорядку та функціональним призначенням варто розрізняти такі заходи примусу:

припинення;

відновлення;

покарання (стягнення).

Національна поліція під час здійснення адміністративної діяльності може застосовувати методи організації.

На думку Н. Р. Нижника система організаційних методів це – сукупність двох рівноправних елементів, що з одного боку впливають на структуру управління та на процес управління. До першого елемента (структури управління) відноситься регламентація діяльності та нормування системи управління, до другого (процес управління) підготовка, ухвалення, організація виконання і контроль за управлінськими рішеннями. Об'єктивними засадами використання організаційних методів управління виступають організаційні відносини, що становлять частину механізму управління. Адже через них реалізується найважливіша функція управління – функція організації [148, с. 116].

Організаційні методи В. С. Основін характеризує як управлінські засоби, що регламентуються нормами права і є необхідними для успішного здійснення управління. З урахуванням обсягу організаційних засобів управління в управлінській діяльності, який є досить об'ємним, застосовується на кожній стадії управлінського циклу, тому з урахуванням обсягу не може бути повністю урегульований нормами права [158, с. 182].

В цьому випадку для таких методів чітка спрямованість директив є актуальною, за невиконання яких винні особи притягаються до відповідальності за порушення виконавчої дисципліни [148, с. 137].

На думку В. С. Четверикова і В. В. Четверикова організаційні методи – це способи впливу на структуру системи, її внутрішню організацію з метою забезпечення найбільш ефективного її функціонування [238].

На нашу думку організаційні методи нормативними актами не врегульовані в повному обсязі і не повинні бути врегульовані, основна значна частина робочих питань вирішується за допомогою рівня підготовки співробітників Національної поліції, практичних навичок, досвіду роботи у відповідному підрозділі чи підрозділах та повноважень закріплених посадовими інструкціями, функціональними обов'язками.

Багатогранність організаційних зв'язків адміністративної діяльності органів поліції обумовлює існування значної кількості організаційних методів управління, серед яких можна виділити основні, що притаманні саме Національній поліції:

Метод розпоряджень, застосовується для надання стійкості організаційним зв'язкам у системі управління в процесі виконання управлінських завдань застосовується метод розпоряджень і проявляється у вигляді наказів, вказівок, розпоряджень, планів, інструкцій, інших документів, які мають назву «акти управління». Важливим компонентом організаційного впливу є формулювання актів управління, оскільки вони мають бути зрозумілими для виконавців, не припускати можливості довільного або неправильного їх тлумачення.

Метод координації – означає не тільки досягнення єдності дій рівноправних, не підпорядкованих один одному учасників процесу

управління, а їх підпорядкування спільній діяльності, волі координуючого органу та посадової особи. Координація охоплює також питання розподілу праці в державній судовій адміністрації між структурними підрозділами, розподіл функціональних обов'язків між співробітниками, здійснення єдиної стратегії й тактики дій окремих учасників, установлення взаємозв'язків та відносин між органами, підрозділами та співробітниками.

Метод узгодженості – проявляється у різних формах, серед яких:

а) субординованість дій суб'єктів та їх груп;

б) поєднання різних факторів життя (економічних і соціальних боків управління, централізації і децентралізації, єдиноначальності і колегіальності та ін.);

в) відповідність одного фактора іншому (дій учасників управління вимогам об'єктивних законів, проміжного результату – кінцевому тощо);

г) пропорційність розвитку елементів системи [1, с. 156].

Метод інспектування – цей метод є різновидом відомчого контролю, який дозволяє систематично стежити за станом справ у підпорядкованих підрозділах та територіальних управліннях правоохоронних органів та торкається різноманітних питань здійснення й удосконалення їхньої службової діяльності. Поширеними формами інспектування є різного роду перевірки, спрямовані на виявлення та усунення недоліків.

Метод інструктування – включає роз'яснення, переконання, навчання. Виключно важливим інструктаж є тоді, коли саме завдання подається у загальному вигляді, а виконавцю необхідно ухвалити рішення самому в процесі його виконання. Інструктаж може бути разовим, періодичним, за раніше встановленим регламентом або у міру необхідності [244, с. 64].

Спеціальними методами є методи виконання окремих функцій управління. На погляд автора, до таких методів адміністративної діяльності правоохоронних органів України можна зарахувати узагальнення та розповсюдження міжнародного досвіду щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Саме за допомогою таких методів як, переконання і примус визначається зміст і конкретний прояв інших методів. Переконання

і примус відображаються через права, компетенцію та повноваження органів поліції, підкреслюють їх владність і застосовуються на законних підставах.

Отже, перераховані методи адміністративної діяльності органів Національної поліції перебувають під пильним наглядом з боку громадськості, щодо законності їх застосування та ефективності діяльності органів та підрозділів органів поліції на обслуговуючій території.

В межах даного дослідження, як ефективний засіб громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції і як об'єкт громадського контролю можуть застосовуватись досить нові моделі громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції.

До таких моделей можна віднести модель громадсько-публічного аудиту та модель громадсько-публічної експертизи.

Громадсько-публічний аудит органів Національної поліції розкривається через механізми забезпечення перспективного розвитку громадянського суспільства.

Така модель громадського контролю за діяльністю органів поліції спрямована на виявлення основних заявлених цілей державної політики в цій сфері стратегічним інтересам громадянського суспільства. Суть його полягає у зборі та оцінці процесу функціонування органу або органів у відповідності до стратегічних напрямів державної політики. Здійснюється такий аудит суб'єктами громадянського суспільства відповідно до визначених критеріїв діяльності цього органу.

Застосування цієї моделі громадсько-публічного аудиту органів поліції відбувається у рамках громадсько-аудиторської діяльності з метою перевірки відповідності діяльності органів поліції інтересам громадськості, перевірка спрямовується на виявлення недоліків виконання чинного законодавства органами Національної поліції. Аудит спрямовується на підвищення рівня поінформованості громадськості стосовно діяльності органів поліції, тим самим ліквідується закритість діяльності та реалізації ними державної політики і громадських інтересів.

3. ГОЛОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

3.1. Міжнародний досвід громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України

Стратегічним пріоритетом державної політики України є долучення до високих міжнародних стандартів громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. В рамках реформування правоохоронних органів України передбачена перебудова адміністративних структур поліції та перерозподіл їх повноважень з метою якісного і зручного надання сервісних послуг населенню нашої держави.

Особливого значення сьогодні набувають вимоги щодо діяльності органів поліції, які здатні підвищити якісні стандарти життя впливаючи на соціальні процеси, знижуючи рівень злочинності, підвищуючи рівень безпеки надаючи високоякісні послуги населенню.

Саме тому організаційні та структурні перетворення в державі починаються з Національної поліції. Результатом реформування органів поліції має стати створення системи органів, які надаватимуть якісні сервісні послуги на рівні загальноновизнаних європейських стандартів, забезпечуватимуть оптимальне використання публічних засобів, буде здатна своєчасно та адекватно реагувати на зовнішньополітичні, соціально-економічні виклики та загрози. Для забезпечення рівня міжнародних стандартів в правоохоронній сфері і забезпечення громадського контролю за ними, необхідно спрямувати зусилля всієї держави на досягнення цієї мети.

Питання ефективної боротьби зі злочинністю, охорони публічного порядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина є пріоритетними напрямами роботи правоохоронних органів всіх країн, а громадський контроль є гарантом їх виконання на високому професійному рівні відповідно до внутрішнього законодавства. Про рівень демократії та його розвиток у державі свідчать показники саме в цій сфері.

Правоохоронна діяльність держави є гарантією правопорядку та законності і забезпечується органами поліції. Реформування правоохоронної діяльності в нашій країні і надає актуальність дослідженню громадського контролю за діяльністю органів поліції, як центрального органу виконавчої влади на який покладено обов'язок боротьби зі злочинністю, охорона публічного порядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Національна поліція України, як один з органів цілісної системи органів публічної адміністрації покликаний задовольняти потреби суспільства і тому громадянське суспільство, як і належить подає себе з позиції свого природного, органічного, глибинного верховенства над державою.

Розвинуте громадянське суспільство виступає опонентом держави і спрямовує діяльність держави на задоволення громадських потреб, громадських інтересів та громадської думки. Громадський контроль в цій ситуації виступає гарантом або захистом певної групи соціальної групи, індивідуума. Без збалансованості у всіх сферах суспільного життя може наступати домінування однієї сторони взаємовідносин. Важливою складовою цих стосунків є їх побудова на принципах конституціоналізму або верховенства права.

Міжнародний досвід вивчення питання громадського контролю за діяльністю органів поліції, державних органів, органів публічної адміністрації серед вчених різних галузей знань і держав немає єдиної точки зору. Досвід застосування громадського контролю розглядається як з негативних моментів, які не слід застосовувати у діяльності органів поліції нашої держави та відповідно має позитивні моменти, які можуть бути рекомендовані до застосування або впровадження в Україні, особливо в умовах глобалізаційного світу.

В рамках нашого науково-практичного посібника ми зупинимось на найбільш вдалих міжнародних прикладах процедури застосування громадського контролю у правоохоронних органах, навести приклади діяльності із зазначеної проблематики органів влади тих країн, що визнані світовими лідерами щодо демократії та взаємодії влади з громадськістю, а саме: Франція, Канада, США та Грузія [250, 251, с. 54, 252, с. 53]. Досвід зазначених країн був не тільки позитивним, а й негативним тому, що в процесі впровадження та вдосконалення методики залучення громадськості до співпраці з органами влади ці країни також мали і проблеми і невдачі.

Діяльність органів Національної поліції в період реформування не залишається осторонь громадської цікавості і громадського контролю. Громадська діяльність спрямована на якість здійснення поліцейських послуг на території обслуговування, як найважливішого критерію оцінки роботи органів поліції з метою її покращення та створення безпечного для існування середовища.

Сьогодні для нашої держави важливим механізмом громадського контролю органів Національної поліції залишається формування інституту звернення громадян. У теоретичному плані такий інститут повинен слугувати задоволенню потреб громадськості та бути основною умовою забезпечення ефективності державної влади і посилення контролю громадян за діяльністю органів поліції, а відповідно, і можливості для участі громадян у творенні державної політики у цій сфері.

Виходячи з цієї позиції необхідно чітко сформулювати основні механізми та критерії, з якими листами та запитамі і в які терміни громадськість може звертатись до органів поліції, не захаращуючи її діяльність, а дійсно впливати на вирішення суспільних проблем.

Відповідно до ст. 40 Конституції України громадяни мають право на індивідуальні та колективні звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, які зобов'язані розглядати ці звернення у встановлений законом термін і давати обґрунтовану відповідь. Ст. 55 Конституції гарантує кожному право на оскарження в судді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Суттєво розширює кордони в цьому питанні Закон України «Про звернення громадян», який безпосередньо врегульовує питання механізмів реалізації громадянами права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян пропозиції про поліпшення їх діяльності.

Досвід європейських держав з розвиненою демократією дозволяє громадськості висловлювати поради, надавати рекомендації, оскаржувати дії посадових осіб публічної адміністрації, правоохоронних органів, вирішувати питання щодо суспільних умов життя та вдосконалення правового забезпечення державного і громадського життя, інших соціальних, культурних сфер діяльності держави та суспільства.

Не менш важливим є положення ч. 2 ст. 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яке передбачає, що громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється, зокрема, особисто громадянами шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо [5]. Без реальної можливості громадян отримувати інформацію про діяльність публічної адміністрації існування будь-яких демократичних інститутів громадської участі є лише декларацією.

Створення ефективного механізму громадського контролю дозволяє вчасно оновлювати нормативно-правову базу, в якій чітко прописувати технологію надання державно-управлінських послуг, процедуру взаємовідносин з громадськістю та ступінь відповідальності службовців, що відповідають за надання послуг, з метою якісного та професійного задоволення потреб громадян на основі високих європейських стандартів [6, с. 13].

Ці стандарти змінюють стосунки і переводять їх у зовсім іншу площину. Сьогодення вимагає кардинальних змін підходів взаємодії між громадськістю та державними органами, що у свою чергу покращить ефективність громадського контролю. Принциповою є позиція у зміні підходу до самого громадянина, який по суті повинен від особи, яка звертається з проханням на надання послуги на клієнта сервісного органу. І відповідно, з особи що замовляє послугу

на споживача цих послуг. Це повинно повністю змінити підходи в наданні сервісних послуг і одночасно підвищити ефективність надання послуг органами публічної адміністрації.

В цьому аспекті є досить цікавим досвід США, що займають активну громадянську позицію і намагаються впливати на процеси управління державними справами [253, с. 2]. Початком цієї активності став «Закон сонячного світла» прийнятого у 1976 році, який зобов'язав всіх держслужбовців приймати відкриті рішення.

Досить цікава і корисна практика міжнародної спільноти стосовно різноманітних громадських рад при публічних адміністраціях.

Наступним кроком стало встановлення відеоспостереження на вулицях міст і місцях концентрації правопорушень. Це у свою чергу дозволило визначати протиправні дії, як правопорушників, що не визнає своєї провини та відповідно дії співробітників поліції у разі надходження на їх дії скарг. Вся інформація міститься на центральному сайті міністерства у вільному доступі.

Наведений вище позитивний досвід, може бути залучений у діяльності органів Національної поліції в частині покращення громадського контролю. Стосовно негативного досвіду міжнародної спільноти у частині громадського контролю за діяльністю органів поліції можна подати в узагальненому вигляді:

- маніпуляція;
- терапія;
- інформування;
- консультація;
- присутність громадськості при прийнятті рішень;
- партнерство;
- делегована влада;
- громадський контроль.

Маніпуляція громадськістю полягає у нав'язуванні раніше підготовленого порядку дій, переконанні у правоті дій співробітників публічної адміністрації. Дуже часто маніпуляція застосовується на рівні державних програм, коли громадськість обговорює текст однієї програми, а схвалюється корегований текст [254, с. 176].

Терапія маскується під реальну участь громадськості, під її виглядом залучена до управління група громадян піддається «груповій терапії» з метою змінення їх рішення або змінюються питання що піддані громадському контролю [255, с. 177].

Інформування громадськості повинно здійснюватись вчасно на стадії підготовки програм та інших стратегічних документів на шляху залучення громадськості. У більшості випадків громадськості не вдається здійснити громадський контроль, так як, на затвердження виноситься вже сформований документ, який тільки необхідно схвалити громадськості [256].

Найпоширенішим засобом взаємодії з громадськістю є запрошення до співробітництва шляхом проведення консультацій. Але насправді це не є гарантією врахування зауважень громадськості, що висловлювалися під час цього заходу, тому що, вони можуть бути враховані частково [257, с. 179].

На етапі присутності громадськості під час схвалення рішень розпочинається початковий реальний вплив, але ще все одно це повністю не впливає на результат. Обговорювати можна до безкоштовності, а право судити про законність цих результатів та їх реальну корисність залишається за профільними органами публічної адміністрації [257, с. 180].

Ще однією формою громадської участі є партнерство з правоохоронними органами та органами публічної адміністрації. За цією формою складається угода про розподіл повноважень обох сторін на території обслуговування з чітким визначенням прав та обов'язків всіх сторін і механізмом вирішення спірних та проблемних питань. В односторонньому порядку змінюватись та вирішуватись вони не можуть.

Ефективна ця форма може працювати лише у тому випадку, коли на території обслуговування сформована міцна та громада, з чітко визначеними пріоритетами цієї діяльності. Також для повноцінної роботи необхідно мати можливість оплатити роботу осіб що залучаються у якості спеціалістів та експертів у різних галузях знань. Тільки за цих умов у громадськості є реальна можливість впливати на роботу публічної адміністрації [259, с. 181].

Делегована влада – це процедура переговорів між громадськістю та представниками органів публічної адміністрації за результатом яких громада може отримати домінуючу роль по визначенням переговорами питань. Ця форма громадської участі застосовується на місцевому рівні з метою вирішення принципових питань у конкретній сфері на місцевому рівні або для спільного планування майбутніх проектів [259, с. 181].

Громадський контроль на сьогодні залишається найбільш робочою формою впливу на діяльність органів публічної адміністрації. Ця форма контролю громадськості ще набирає обертів у процесі взаємодії з державними органами. Громадськість може та повинна брати участь у прийнятті законів, формуванні корпусу законодавців, а також повинна мати можливість впливати на представників інших гілок влади у формах, які передбачено законом [129].

Досвід міжнародної спільноти свідчить, що на сьогодні відсутня єдина модель громадянського суспільства, яка б, могла застосовуватись однаково для всіх країн. Обов'язково на будь-якій моделі залишає відбиток менталітет, специфіка культур, історизм становлення та розвитку.

Широко обговорюється питання про розбудову «світового громадянського суспільства», як невід'ємної складової всіх демократичних процесів [65, с. 250]. Але треба розуміти, що дієвий громадський контроль, як складова громадянського суспільства стає дієвим за умови конструктивного та соціально відповідального діалогу в рамках законодавства. Отже, громадянське суспільство ґрунтується на нормах законодавства і спрямоване на забезпечення легітимних прав та обов'язків усіх учасників громадянського суспільства.

В період реформування правоохоронних органів, важливим аспектом розбудови держави основаної на європейських цінностях є уникнення негативних наслідків реформування та перехід від тотального державного контролю до громадського контролю з урахуванням міжнародного досвіду.

Необхідно зазначити, що взаємодія органів поліції та громадськості є передумовою відкритості та громадського контролю. У разі нестачі недостатнього інформування виникає потреба

у громадському контролі або у разі неврахування позицій населення, виявлення порушень законних прав та свобод громадян виникає гостра потреба у втручання діяльності органів Національної поліції з метою виправлення ситуації.

Сьогодні очевидним є той факт, що в нашій країні відсутній механізм громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції. В законодавстві прописана можливість його здійснення, але не передбачена процедура та механізм. Тому вивчення позитивного міжнародного досвіду є корисною і виправданою з подальшим запозиченням корисних напрацювань в цій сфері. Позитивне напрацювання міжнародних колег надасть поштовх для подальших правових доробок з цього питання та допоможе в їх вирішенні спираючись на міжнародний досвід.

У Конституції України ч.1 ст. 15 визначається, що суспільне життя в державі ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Ця конституційна норма виступає як висхідний принцип, керівна ідея розбудови громадянського суспільства у нашій державі.

На думку В. Л. Федоренко та Я. О. Кагляк, громадянське суспільство – це само організована та саморегульована сфера, що утворюється рівними і вільними суб'єктами, функціонуючими на благо держави, здійснюючи громадський контроль за органами публічної адміністрації і тим самим сприяє розвитку демократичної і правової держави. Громадянське суспільство це комплексне суспільно-політичне утворення, не уособлюючи в собі конкретного суб'єкта – це система суспільних відносин, що виникає, змінюється та припиняється за участю великої кількості різнопланових індивідів [231].

Отже, громадянське суспільство спрямоване на забезпечення комфортного мешкання, відповідно до законодавства і захищає громадян від можливого свавілля та небажаного втручання державних органів в їх життя

Відповідно до концепції розвитку громадянського суспільства, важливим елементом розвитку держави і суспільства є налагодження взаємодії і спрямованість розвитку на захист демократичних процесів.

На думку одних вчених «громадянське суспільство і держава – одне ціле» [73], на думку інших «громадянське суспільство і держава – це різні, не пов'язані сфери».

В державах з ефективно функціонуючою та розвиваючою демократією забезпечується баланс функціонування між громадянським суспільством та державою. Саме за таких умов досягається ефективна взаємодія та розвиток всіх учасників цього процесу.

3.2. Стан та розвиток громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України

Ефективному громадському контролю завжди передують глибока аналітична робота, яка дозволяє вивчити стан справ у цій сфері стосунків, виявить проблемні питання та установить зв'язок органів публічної адміністрації з громадськістю.

Застосування саме такої практики наситить інформаційний портал у системі органів державного управління і громадськості та дозволить підвищити рівень громадського контролю діяльністю цих структур. Щодо основних етапів підготовки до взаємодії то ними повинні бути: глибокий аналіз стану; дослідження проблемних питань і їх чітке формування; підготовка програмного документу; супровід програми; моніторинг результату; підведення підсумків та аналіз необхідності внесення змін.

Для насичення інформаційного порталу органи публічної адміністрації, правоохоронні органи мають інтенсивно, мобільно та інформаційно насичено проводити комунікаційну політику і своєчасно забезпечувати обмін інформацією систему державного управління. Завдяки цьому підвищується рівень громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації та органів поліції як її складової.

Це є свідченням того, що лише ефективні форми громадського контролю можуть виходити на новий рівень взаємовідносин – партнерські відносини, побудовані на принципі транспарентності

та побудови відкритого діалогу влади та громадянського суспільства. Забезпечення реального представництва громадськості в органах публічної адміністрації забезпечує продуктивний контроль громадськості за публічною адміністрацією. За таких умов можна говорити про децентралізацію влади, коли повноваження розподіляються у процесі переговорів та державними інституціями.

З метою проведення якісного громадського контролю у громадянському суспільстві необхідно створювати громадські організації. Така форма є більш успішною ніж індивідуальна громадська ініціатива і максимально підвищує потенціал громадянського суспільства.

Громадянське суспільство дозволяє в своїх межах функціонувати громадськості у якості активних суб'єктів цих правовідносин. Ця позиція є дуже відповідальною, тому що громадськість наділяється правами та засобами впливати на процес державотворення. Дуже важливо, щоб в цьому процесі були залученні правосвідомі громадяни, так як вони залучаються до творення державної політики і рівень цей повинен бути високим. Саме цим критерієм повинен відповідати громадянин, який має на меті вільно висловлювати свою точку зору. Громадські організації, як основа громадянського суспільства є потужною рушійною силою громадян і резервом демократії. Громадські організації створюються з метою можливості вільно висловлювати свої думки кожним громадянином, членом цієї організації та відповідно бути причетним до громадського контролю з можливістю впливати на процес державотворення. Такі організації створюються за принципом єдності інтересів та з метою досягнення спільного блага.

Діяльність органів Національної поліції України в період реформування залишається в епіцентрі уваги громадської та відповідно і громадського контролю. Громадська діяльність спрямована на якість здійснення поліцейських послуг на території обслуговування, як найважливішого критерію оцінки роботи органів поліції з метою її покращення та створення безпечного для існування середовища.

Сьогодні для нашої держави важливим механізмом громадського контролю органів Національної поліції залишається формування інституту звернення громадян. У теоретичному плані, такий

інститут повинен слугувати задоволенню потреб громадськості та бути основною умовою забезпечення ефективності державної влади і посилення контролю громадян за діяльністю органів поліції, а відповідно, і можливості для участі громадян у творенні державної політики у цій сфері.

Виходячи з цієї позиції необхідно чітко сформулювати основні механізми та критерії, за якими і в які строки громадськість може звертатись з листами та запитами до органів поліції, не захаруюючи її діяльність, а дійсно сприяти низці вирішення суспільних проблем.

Законодавча база з цього питання відповідно до ст. 40 Конституції України закріплює право на індивідуальні та колективні звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які зобов'язані розглядати ці звернення у встановлений законом термін і давати обґрунтовану відповідь. Ст. 55 Конституції гарантує кожному право на оскарження в судді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [116].

Суттєво розширяє кордони в цьому питанні Закон України «Про звернення громадян», який безпосередньо врегульовує питання механізмів реалізації громадянами права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян пропозиції про поліпшення їх діяльності [188].

Відповідно до цього закону громадськість має право висловлювати поради, надавати рекомендації, оскаржувати дії посадових осіб публічної адміністрації, правоохоронних органів, вдосконалювати процеси врегулювання суспільних умов життя та вдосконалення правового забезпечення державного і громадського життя, інших соціальних, культурних сфер діяльності держави та суспільства.

З огляду на це, аби забезпечити належний розвиток суспільства, необхідно суттєво поліпшити механізм адміністративного захисту прав і свобод громадян, виробити ефективну ідеологію їх реалізації з боку органів державної влади. Це вказує на те, що «громадяни потребують нового механізму забезпечення їх прав на звернення, вироблення нових взаємовідносин з органами поліції, розширення можливостей впливу на рішення цих органів» [7, с. 10].

Закон України «Про звернення громадян» надає можливість звертатись до різних інстанцій, але відсутність ефективного механізму розгляду та прийняття рішень в самому законі свідчить про його недосконалість. Відсутня процедура розгляду звернень громадян, службовці фактично розглядають звернення на власний розсуд, також незбалансовані обов'язки сторін цих правовідносин [188, с. 11].

З метою створення ефективного механізму громадського контролю необхідно вчасно оновлювати нормативно-правову базу в якій чітко прописувати технологію надання державно-управлінських послуг, процедуру взаємовідносин з громадськістю та ступінь відповідальності службовців, що відповідають за надання послуг, з метою якісного та професійного задоволення потреб громадян на основі високих європейських стандартів.

Спираючись на європейські стандарти необхідно взаємовідносини переводити у зовсім іншу площину. Сьогодення вимагає кардинальних змін у стосунках між громадськістю та державними органами, що у свою чергу покращить ефективність громадського контролю. Принциповою є позиція у зміні підходу до самого громадянина, який по суті повинен від особи, яка звертається з проханням на надання послуги на клієнта сервісного органу. І відповідно з особи що замовляє послугу на споживача цих послуг. Це повинно повністю змінює підходи в наданні сервісних послуг і одночасно підвищує ефективність надання послуг органами публічної адміністрації.

Громадянське суспільство розвивається динамічніше ніж змінюються нормативно-правова база, щодо задоволення потреб населення, тому дуже актуальним залишається залучення громадян до вирішення проблемних питань на території обслуговування органів Національної поліції [21].

Для повноцінного розвитку громадського контролю органів Національної поліції необхідно підготувати повноцінну програму розвитку цієї сфери. Це можливо зробити шляхом проведення відкритого спілкування громадськості з представниками органів поліції, серед яких пріоритетними визнати комфортне безпечне мешкання на території обслуговування.

В процесі реформування ця процедура є необхідною, тому що завдяки збору інформації, побажань, звернення уваги на проблеми відбувається і певна розвідка загального стану справ у цій сфері. Відсутність чіткого механізму громадського контролю гальмує процес реформування. Держава повинна вчасно реагувати на запити громадськості, а для цього необхідна розвинута система інформування та постійне оновлення система надання послуг.

Відповідно, політика державних структур повинна постійно змінюватися рухаючись в ногу з запитами суспільства. Повинні змінюватися і основні принципи роботи структурних підрозділів держави, особливо органів Національної поліції, оскільки більшість проблем прямо пов'язано з виконанням нею своїх повноважень. Органи поліції першими стикаються з проблемами соціальної захищеності, правосвідомістю і іншими більш вагомими вадами суспільства. Громадський контроль повинен постійно підштовхувати органи поліції системно розвиватись, оновлюючись з середини органи повинні оновлювати перелік послуг, що надаються та підвищувати їх якісний рівень [35].

Механізм громадського контролю передбачає відповідні методи виявлення ефективності надання послуг, забезпечуючи безперервний громадський контроль. Більшість послуг органами поліції надаються безкоштовно на неприбутковій основі, не маючи ринкових складових за якими можливо з'ясувати попит та якість надання цих послуг, тому громадський контроль за органами, які здійснюють надання саме таких послуг є дуже актуальним [219, с. 71].

Держава в особі своїх органів розвиваючись демократичним шляхом повинна на постійній основі залучати до обговорення болючих проблем громадськість на постійній основі, основна мета цього залучення вивчення суспільних потреб та завчасне розроблення діючого механізму задоволення цих потреб [224].

Ефективність роботи органів Національної поліції вимірюється не тільки якістю надання сервісних послуг, важливим аспектом є не тільки вирішення суспільних проблем, а їх завчасне виявлення та виявлення тих потреб, їх об'єм, які у скорому майбутньому можуть перейти у розріз проблемних.

Відповідно до цього ефективний уряд повинен передбачати виникнення суспільних потреб, а не тільки їх вирішувати. До того ж, і це особливо слід підкреслити, – влада повинна постійно вибирати, планувати і встановлювати пріоритети людських потреб. Я.В. Билінін з цього приводу зауважив, що коли люди жорстко контролюють свій уряд, то його діяльність кардинально ускладнюється пошуком більш ефективних технологій надання таких послуг [23, с. 4]. З цієї ж метою, при органах влади створюються комісії та спеціальні комітети з конкретних питань, які забезпечують вирішення відповідних завдань і мають широкі консультативні повноваження. Доречно в цьому контексті, вказати на практику *урядового* консалтингу, яка надзвичайно розвинена на Заході, і яка є однією із форм громадського контролю у громадянському суспільстві. Це виявляється в існуванні великої консультативної мережі, яка надає консультації органам державної влади і системи приватних консультантів, яка також надає їм послуги [23, с. 12].

Відповідно до цього, щоб державно-управлінський сектор був ефективним, при ньому потрібно створити громадську раду або комісію, яка збирала б інформацію та надавала йому консультації, а відтак, здійснювала відповідний контроль. Мова йде про суттєве розширення функцій уряду, про створення нової філософії урядової політики, спрямованої на раціоналізацію та координацію власної діяльності [178, с. 30]. Відповідно до цього, створюються громадські комісії та комітети, які перебирають на себе функцію вироблення політики уряду і відповідальності за політичну координацію дій уряду згідно з урядовими рішеннями. Характерним прикладом цього слугує досвід консультативних комісії та ради, які успішно функціонують на і які хоча і фінансує держава, проте вони мають повну незалежність. Це пов'язується, зокрема з тим, що уряд потребує таких консультацій, яких не в змозі надати йому внутрішня консультативно-експертна рада. До компетенції такої самостійної консультативної структури також входить сприяти узгодженості дій між різними урядовими структурами та безпосередньо вивчати громадську думку, здатну впливати на вирішення конкретних державно-управлінських проблем. До того ж, створення такої громадської структури,

уповноваженої з одного боку надавати урядові експертну оцінку, а з іншого безпосередньо контролювати його діяльність свідчить про вироблення високоефективної технології громадської експертизи при органах державної влади. Окремою формою здійснення громадського контролю є діяльність так званих регулятивних агентств, які, на відміну від суто консультативної ради, наглядають за дотриманням законодавства.

Громадські утворення аналізуючи громадську думку на замовлення органів публічної адміністрації вивчають уподобання громадян, забезпечуючи тим самим надання ефективних послуг громадськості.

Отже, виходячи з цієї позиції та досвіду європейських країн держава в особі своїх органів повинна співпрацювати з громадським блоком на основі посередництва, передаючи частину своїх повноважень громадським організаціям. Ця взаємна робота призведе до вирішення спірних або недопрацьованих аспектів та надасть актуалізації питанням у контексті творення державної політики.

Сьогодні, Міністерство внутрішніх справ та Національна поліція повністю повинні змінюють технологію своєї діяльності виступаючи у ролі постачальника сервісних послуг для громадськості. Також, необхідно розробити спеціальну інструкції по взаємодії з громадським блоком по наданню сервісних послуг, одночасно забезпечуючи прозорість цієї діяльності.

Досвід Європи показує, що громадський контроль в межах громадянського суспільства який би він не був ефективний та дієвий, конфлікти та суперечки є його невід'ємною особливістю. Задля зменшення цих негативних факторів основним завданням органів публічного адміністрування є потужна компанія, щодо інформування громадськості стосовно діяльності органів на території та створення дієвого зворотного зв'язку з подальшим впливом на реалізацію державної політики.

Відповідно до цього можна визначити основні функції громадського контролю як засобу розвитку громадянського суспільства:

1. аналітико-прогностична (вивчення думки різних верств населення);

2. планування – (визначення основних напрямків, цілей і методів діяльності влади у відповідності з інтересами громадськості);

3. координування – (налагодження й підтримка постійних контактів з громадськістю);

4. інституційна – (діяльність громадськості регламентує дії влади);

5. представницька (проведення публічних заходів, поширення інформаційних матеріалів).

При цьому мова має йти про створення державою таких умов для громадян, аби ті могли безпосередньо консультувати владу з питань, які є актуальними для них. Проте консультування жодною мірою не гарантує того, що інтереси громадян будуть реалізовані, оскільки завжди слід враховувати і той факт, що якщо громадяни не можуть впливати на певну програму на етапі її розробки та прийняття відповідного рішення, то тут контроль громадян за творенням державної політики перетворюється на так званий «демонстративний ритуал» [125, с. 106].

В Україні ця ефективна зарубіжна практика ще не реалізована. Незважаючи на те, що органи влади намагаються залучати громадськість до процесу прийняття рішень, це ще не має інституціоналізованого характеру. На сучасному етапі розвитку українського суспільства мають місце тільки окремі приклади разового залучення громадськості з боку влади для вирішення тих чи інших питань. Для того, щоб інституціоналізувати роль громадськості в процесі прийняття рішень як на місцевому, так і на центральному (національному) рівні управління потрібне законодавче врегулювання. Необхідно законодавчо визначити та затвердити реальну можливість громадськості брати безпосередню участь при вирішуванні з боку влади їх проблем будь-якого характеру – чи то бюджет, чи то соціальний захист тощо, контролювати розподіл коштів та виконання владою своїх зобов'язань перед населенням.

Зростання залучення громадськості привносить ризик, що, у спробі задовольняти інтереси багатьох соціальних груп, які мають бути залучені, більш широкий суспільний інтерес може бути зневаженим. Є небезпека, що збільшення обсягів участі

громадськості буде породжувати швидке збільшення нових інтересів соціальних груп, що може закінчиться «гіперплюралізмом» де інтереси груп домінують над суспільними інтересами. Тобто це призводить до висновку, що участь громадськості повинна мати свої межі.

В США у 1970-их роках на місцевому рівні деякі громадські групи зробили так багато своїх вимог до влади, що муніципальні посадові особи випустили з уваги більш широкий суспільний інтерес [122]. Тому, виникла потреба у створенні структур, які б займалися аналітичною діяльністю цього процесу, тобто відслідковували напрями, тенденції співпраці влади з громадськістю для того, щоб органи влади не залишили поза увагою ті питання, що потребують свого вирішення й ті прохання та вимоги громадян, які ще треба перевірити на необхідність владного втручання.

Створення таких структур необхідно не тільки тоді, коли залучення громадськості має розвинені форми й перебільшує необхідний його рівень. Це є актуальним для будь-якої демократичної країни при будь-якому рівні розвитку технологій взаємодії влади і громадськості. Структури, які б відслідковували та аналізували громадський та суспільний інтерес із залученням самої громадськості вкрай необхідні і в Україні на даному етапі її розвитку. Це б посилило ефективність діяльності органів влади як на центральному, так і на місцевому рівні управління, скоординувало б роботу усіх зацікавлених та задіяних структур, підвищило довіру до влади з боку громадськості.

Така форма залучення громадськості не повинна використовуватись без усвідомлення її необхідності та реальної в ній потреби. Що необхідно зробити так це створити спеціальні форуми по залученню громадськості для того, щоб визначити суспільні інтереси по основним або специфічним питанням та чітко визначити цілі й очікувані результати. Ці форуми повинні представити ключові групи громадян, включаючи приватні або вузькі інтереси такі як інтереси окремого району чи більш широких інтересів. Суспільний інтерес не може бути захищений спробою відгородити його формування від впливу значних та активних груп громадян. Урядові посадові особи,

включаючи всіх державних службовців, повинні використовувати форуми разом із іншими формами залучення громадськості, поділяючи з нею занепокоєння щодо суспільних інтересів.

В недавніх роках органи державної влади США на всіх рівнях експериментували з цими форумами. На місцевому рівні, багато громад почали «орієнтовані на інтереси громади» зусилля, спрямовані на визначення бажаних результатів та засобів їх досягнення [122]. Хоча ці зусилля передують новим формам залучення громадськості, більш ранні ініціативи звичайно залучали тільки еліти співтовариства. Зараз треба враховувати, що сучасна мета співтовариства – це залучення широкого кола громадськості через комбінацію опитувань громадської думки, громадських слухань, обговорень проблемних питань у засобах масової інформації та через референдуми.

Досить актуальна форма громадського контролю – це інформаційні технології та електронне урядування. Інформаційні ресурси є важливим інструментом інформатизації суспільства та налагодження партнерських стосунків.

Взаємодія влади з громадськістю через інформаційні ресурси є важливим інструментом налагодження партнерських стосунків між ними, покращення діяльності самої влади. Це передбачає не тільки надання, а й обмін інформацією. Для реалізації цього необхідний відповідний рівень інформаційних технологій та забезпечення ними усіх задіяних сторін, тобто як органів влади так і широкого кола громадськості. Суспільство, яке відповідає цим вимогам називається «інформаційним суспільством». «Останніми роками розвинені країни швидко рухаються до інформаційного суспільства... Людство вже ввійшло у новий етап розвитку, коли інформація стала однією з основних цінностей управління суспільними процесами» [174].

Обмін інформацією між владою та громадськістю є важливим показником прозорості та відкритості діяльності влади, її демократизації, це також є поштовхом для розвитку та зміцненню громадянського суспільства. Це стверджують і сучасні фахівці: «Будь-яке громадянське суспільство не може існувати, якщо ігнорує обмін

інформацією... Інформація як атрибут громадянського суспільства характеризує його комунікативну здатність. Вона обслуговує процес управління, впливаючи своїм змістом на вибір методів і процедур прийняття оперативних рішень» [174].

Останні роки в Україні починають розвиватись інформаційні технології. Вони зараз вже використовуються і органами публічної влади: створена та впроваджена у життя програма «Електронний Уряд України», центральними органами виконавчої влади розроблено та підтримуються власні веб-сайти, свої веб-сайти мають всі центральні органи влади, в тому числі Верховна Рада та Адміністрація Президента України. Але не завжди на веб-сайтах органів влади передбачений так званий «зворотній зв'язок» – можливість для громадськості висловлювати свої думки, своє бачення щодо діяльності влади та вирішуваних нею проблем, реалізації державних програм тощо. Особливо це стосується органів влади територіального рівня. Проблема в тому, що не всі органи місцевого самоврядування мають свої інформаційні ресурси, в багатьох селах та селищах ще взагалі не має доступу до системи Internet. Хоча саме така форма взаємодії з громадськістю стає все більш ефективною – це необхідна умова інформаційного, а отже демократичного суспільства. У процесі переходу до інформаційного суспільства формується технологічна домінанта, що проявляється у масовому розвитку та використанні інформаційно-комунікативних технологій. Ця домінанта не тільки забезпечує постійний зріст продуктивності праці, а й веде до появи принципово нових форм соціальної та економічної діяльності (дистанційна освіта, телеробота, ... електронна демократія тощо) [122].

На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в багатьох країнах все більшими темпами розвивається система електронного урядування. Саме вона забезпечує відкритість та прозорість діяльності органів влади усіх рівнів, підвищує взаєморозуміння та взаємодію влади з громадськістю.

Для України та її владних органів і структур, на сучасному етапі, впровадження системи електронного урядування на всіх рівнях управління, інформаційна відкритість є необхідною умовою

її розвитку, зміцнення демократії та подальшого її успішного функціонування.

Використання нових форм та методів взаємодії влади з громадськістю принесе поліпшення процесу управління в цілому, підвищить довіру до влади з боку громадськості та допоможе зміцнити та консолідувати спільні зусилля для вироблення та впровадження спільної політики щодо реалізації державних програм, вирішення проблемних питань сьогодення.

ВИСНОВКИ

Дослідження громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції в процесі їх реформування має пріоритетний напрям у зв'язку з тим, що правовідносини в процесі забезпечення публічної безпеки та порядку займають великий пласт у життєдіяльності не тільки кожного громадянина, а й держави в цілому. Тому вкрай важливо розглядати громадський контроль у постійному взаємозв'язку з розвитком та видозміненням політичних, соціально-економічних, геополітичних та історичних передумов.

Форми громадського контролю сформульовано як зовнішній вираз змісту громадського контролю, засоби та способи його реалізації інститутами громадянського суспільства чи окремими особами з метою забезпечення ефективного здійснення загальнодержавних справ, вирішення суспільно значущих завдань, захисту й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства в цілому. Сутність громадського контролю конкретизує себе в його змісті. Зміст громадського контролю відіграє провідну роль щодо його форми, яка завжди змінюється внаслідок трансформації самого змісту. Сутність громадського контролю характеризується статичністю, форма й зміст – динамічністю.

Ефективними формами громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції в сучасних умовах, на нашу думку, є: звернення громадян; громадські слухання; збори громадян; громадські ініціативи; громадська експертиза; громадські обговорення проектів нормативно-правових актів; громадський моніторинг; діяльність громадських рад; акти громадянської непокорі; публічна звітність; медіаконтроль тощо.

Вивчення методологічних засад громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції також залишається досить

важливим та актуальним. Саме завдяки правильно обраному інструментарію питання громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції набувають нових значень. Мета методології дослідження громадського контролю в цілому та громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції зокрема полягає в обґрунтуванні нових знань у цій сфері шляхом вивчення принципів, підходів, методів, засобів та прийомів. Основними елементами дослідження змісту громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції є принципи пізнання, методи дослідження та наукові підходи.

Громадський контроль за адміністративною діяльністю підрозділів Національної поліції за своїм змістом поєднує в собі три елементи: одержання необхідної інформації про дотримання прав і свобод людини й громадянина правоохоронними органами; аналіз та оцінка інформації; реагування на виявлені порушення. Адміністративна діяльність органів Національної поліції – це врегульована в більшості випадків нормами адміністративного права специфічна, виконавчо-розпорядча, підзаконна, державно-владна професійна діяльність щодо організації та здійснення охорони прав і свобод громадян, публічного порядку та безпеки, попередження й припинення правопорушень. За змістом адміністративну діяльність правоохоронних органів поділено на управлінську та юрисдикційну. Управлінська діяльність за обсягом повноважень і сферою впливу є ширшою за юрисдикційну. Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів – це врегульована нормами адміністративного права, специфічна державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом визначення в законодавстві обсягу повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ, зокрема застосування заходів адміністративної відповідальності.

Зазначена діяльність є одним із видів адміністративно-правових режимів, якому притаманні певні ознаки, а саме: а) установлюється законодавством та забезпечується державою; б) має на меті особливим способом регламентувати суспільні відносини з організації та здійснення охорони прав і свобод громадян, попередження

й припинення правопорушень; в) показує особливий порядок правового регулювання, який складається із поєднання юридичних засобів (заборон та дозволів) і характеризуються перевагою саме заборонних норм; г) створює конкретну міру сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів та їх об'єднань.

У адміністративній діяльності правоохоронних органів застосовуються методи переконання й примусу як універсальні. Крім того, визначено методи організації: розпорядження, координація, узгодження, інспектування, інструктування, узагальнення та розповсюдження міжнародного досвіду щодо охорони прав і свобод людини і громадянина.

Можна виокремити два основні наукові підходи до розуміння категорії «ефективність громадського контролю». Перший ґрунтується на констатації співвідношення між фактичним результатом і визначеною метою ефективності громадського контролю; прихильники другого підходу вважають, що ефективність громадського контролю – складне та комплексне явище, що не може обмежуватися лише співвідношенням результату й мети, оскільки таке її тлумачення є спрощеним і звужує предмет аналізу фактичною результативністю. Сучасний теоретико-правовий та методологічний вимір підвищення ефективності громадського контролю має ґрунтуватися на антропологічній парадигмі. Ефективність громадського контролю визначено як оптимальне співвідношення чітко конкретизованої мети, правової діяльності суб'єктів громадського контролю та соціально корисного результату, виходячи з потреб та інтересів окремих осіб і громадянського суспільства в цілому. Складовими ефективності громадського контролю є потреба та інтерес. Інтерес – обов'язкова умова ефективності громадського контролю; потреба не завжди є його неодмінною складовою. Ефективність громадського контролю завжди похідна, залежна від інтересів. Інтерес може бути використаний для вимірювання ефективності громадського контролю як у загальному підході, так і в галузевому.

Необхідними заходами щодо підвищення ефективності громадського контролю нормативно-правового та організаційно-правового порядку є: подальше створення та вдосконалення

нормативно-правових засад громадського контролю за діяльністю органів публічної влади; забезпечення загальнодоступності громадського контролю; вивчення громадської думки; захист громадян від переслідування з боку органів публічної влади у зв'язку з їх участю в проведенні громадського контролю; забезпечення контролюючих впливів суб'єктів громадського контролю; удосконалення форм реалізації громадського контролю; відповідальність представників органів публічної влади за невиконання покладених на них обов'язків; підтримка самоорганізації громадських об'єднань, духовно-ідеологічний і культурний розвиток громадян; забезпечення відкритості та доступності органів публічної влади; модернізація системи засобів масової інформації тощо.

Істотний вплив на формування національних правових засад громадського контролю справляють міжнародні правові акти. Як міжнародні, так і вітчизняні акти регламентують правові засади громадського контролю опосередковано. З метою сприяння швидкому розвитку правових основ громадського контролю та активізації громадянського суспільства в цьому напрямі ст. 38 Основного Закону вважаємо доцільним доповнити частиною третьою в такій редакції: «Громадяни та інститути громадянського суспільства мають право здійснювати громадський контроль». Відсутність послідовності, взаємозв'язку й взаємодії нормативно-правових актів, неузгодженість між законами різних галузей законодавства (конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового, трудового, інформаційного, екологічного, земельного тощо), нормативно-процесуальними та міжнародними актами унеможливають розвиток громадського контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Державне управління. Теорія і практика. / [Авер'янов В.Б., Цветков В.В., Шаповал В.М. та ін.]. К. : Юрінком, 1998. 431 с.
2. Авер'янов В. Б. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов. К. : Юрінформ, 1998. 530 с.
3. Административная деятельность органов внутренних дел : часть общая. [учебн. / под ред. А.П. Коренева]. М. : Московская академия МВД России, Изд-во «Щит-М», 2000. 304 с.
4. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел : учебник / под. редакцией Л.Л. Попова. М. : Академия МВД СССР, 1990. 223 с.
5. Административное право Украины [учебник для студентов высших. учеб. заведений юрид. спец.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук й др.]; Под ред. проф. Ю.П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Х. : Право, 2003. 327 с.
6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ / [за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва]. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. 177 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Остапенка. Л. : ЛІВС, 2002. 252 с.
8. Антология мировой политической мысли : в 5-ти т. / Рук. проекта Г.Ю. Семигин ; отв. ред. А.А. Мигولاتьев. М. : Мысль, 1997. Т. 1 : Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. 831 с.
9. Арутюнян Р.Э. Конституционно-правовой статус институтов общественного контроля при органах государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Арутюнян Радмила Эдуардовна. М., 2011. 185 с.
10. Асмус В.Ф. Избранные философские труды : в 2-х т. / В.Ф. Асмус. М. : Изд-во МГУ, 1969. Т. 1. 410 с.

11. Афонін Е.А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е.А. Афонін, Л.В. Гонюкова, Р.В. Войтович. К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. 250 с.
12. Байтин М.И. Метод изучения теории государства и права / М.И. Байтин // Теория государства и права : курс лекций / [Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько]. М. : Норма, 2007. С. 22-28.
13. Балацька А. Громадська експертиза: теоретичні та практичні аспекти : практ. посібник / [А. Балацька, О. Сушко, Т. Шевченко]. К. : Тютюкін, 2011. 119 с.
14. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України : теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. Х. : Основа, 1996. 398 с.
15. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О.М. Бандурка. Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
16. Баранов Н. А. Гражданские движения в России: проблемы взаимодействия / Н.А. Баранов // Россия и современный мир: проблемы политического развития : материалы III Междунар. межвуз. науч. конф., 12-13 апреля 2007 г., г. Москва : в 2-х ч. М. : Ин-тбизнеса и пол-лит., 2007. Ч. 1. С. 377-386.
17. Бахрах Д.Н. Административное право России : учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах, В.Г. Татарян. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2009. 602 с.
18. Бедрок Н.О. Адміністративно-правове регулювання туристичною галуззю: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бедрок Наталя Олександрівна. К., 2009. 251 с.
19. Бергер П.Л. Приглашение в социологию: гуманистическая перспектива / П.Л. Бергер // Пер. с англ. ; под ред. Г. С. Батыгина. М. : Аспект-пресс, 1996. 166 с.
20. Беспалова М. Применение публичных слушаний как формы непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения / М. Беспалова // Бизнес в законе. 2009. № 5. С. 128-132.
21. Беляков К. Деякі питання інформаційної політики правоохоронних органів України у період інформатизації / К. Беляков // Режим доступу: www.crime-research.ru/library/beliakov.htm.

22. Бигич О.Л. Порівняльне правознавство: природа та методологічне значення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.Л. Бигич. К., 2002. 17 с.

23. Билінін Я.В. Правове регулювання фінансового контролю в сфері міжбюджетних відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Я.В. Билінін. К., 2007. 18 с.

24. Битяк Ю.П. Правова доктрина України : в 5-ти т. / Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. Х. : Право, 2013 Т. 2 : Публічно-правова доктрина України. 864 с.

25. Білий П.М. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ та проблеми її правового регулювання / Білий П.М., Голосніченко І.П., Сущенко В.Д. // Удосконалення правового регулювання адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. К. : УАВС, 1995. С. 5–10.

26. Бобровник С.В. Компроміс і конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу : монографія / С.В. Бобровник. К. : Юрид. думка, 2011. 384 с.

27. Богомаз О.Е. Державний та громадський контроль за додержанням законодавства в сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] / О.Е. Богомаз, О.О. Одінцова. Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=43743>

28. Богучарский А. В. Публичная политика как репрезентация власти в культурно-историческом процессе / А. В. Богучарский. Ростов-н/Д : Изд-во Ростов. ун-та, 2006. 378 с.

29. Бойко Н. Социальный контроль и демократизация общества / Н. Бойко. К.: Институт социологии НАНУ, 2007. 272 с.

30. Болдырев Ю.Ю. Методологические основы внешнего государственного финансового контроля: дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.12 / Болдырев Юрий Юрьевич. М., 2007. 148 с.

31. Большой юридический энциклопедический словарь / Под ред. А. Б. Барихина. М. : Книж. мир, 2004. 719 с.

32. Борденюк В.І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Борденюк Василь Іванович. К., 2009. 501 с.

33. Боришполец К.П. Методы политических исследований : учеб. пособ. для студ. вузов / К.П. Боришполец. М. : Аспект Пресс, 2005. 221 с.

34. Братель С.Г. Громадський контроль за діяльністю міліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Братель Сергій Григорович. К., 2007. 269 с.

35. Буханевич А.І. Публічний контроль за діяльністю органів державної влади: теоретико-методологічний аналіз: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Буханевич Андрій Іванович. К., 2011. 206 с.

36. Буханевич А. Публічна адміністрація як інститут оптимізації публічного контролю в громадянському суспільстві [Електронний ресурс] / А. Буханевич // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. Вип. 2. С. 46-56. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2010_2_8.pdf

37. Буханевич А. Публічний контроль у контексті сучасних дослідницьких підходів [Електронний ресурс] / А. Буханевич // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 1. С. 25-32. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2009_1_5.pdf

38. Варламова Н.В. Посттоталитаризм: проблемы теории / Н. В. Варламова // Политические проблемы теории государства : сб. статей. М., 1993. С. 16-27.

39. Вебер М. Политика как призвание и профессия [Электронный ресурс] / М. Вебер // Избранные произведения. М., 1990. Режим доступа: http://www.nir.ru/socio/articles/weber_politika.htm

40. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма / М. Вебер. М., 1905. 174 с.

41. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. голов. ред. В.Т. Бусел]. – К. : Ірпінь; ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.

42. Вестов Ф.А. Силовые структуры в политической жизни правового государства: власть и гражданский контроль : монография / Ф.А. Вестов, Д.Е. Петров ; под ред. Н.И. Шестова. Саратов : Саратовский источник, 2011. 248 с.

43. Витвицкий С.С. История и тенденции развития государственного контроля / С.С. Витвицкий // Evropský Politický a Právní Diskurs. 2014. Svazek 1., 4. vydání. С. 147-158.

44. Витвицкий С.С. Эффективность государственного контроля и условия ее повышения / С.С. Витвицкий // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. № 1 (15), Т. 1. С. 95-99.

45. Вітвіцький С.С. Історико-теоретичні проблеми становлення та розвитку громадського і державного контролю / С.С. Вітвіцький // Підприємництво, господарство і право. 2015. № 4. С. 55-59.

46. Вітвіцький С.С. Методологічні засади дослідження контролю в Україні / С. С. Вітвіцький // Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 6. С. 116-122.

47. Вітвіцький С.С. Право на доступ до публічної інформації в контексті контролю громадян за діяльністю держави / С.С. Вітвіцький, Л. Р. Наливайко // Право і суспільство. 2014. № 5. С. 28-33.

48. Вітвіцький С.С. Ретроспективний аналіз змісту соціального контролю (за часів СРСР) / С.С. Вітвіцький // Підприємництво, господарство і право. 2015. № 3. С. 54-57.

49. Віхляєв М.Ю. Громадські ради при органах виконавчої влади України та роль громадських об'єднань у їх діяльності / М.Ю. Віхляєв // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 36-43.

50. Волков Ю.Г. Политология: краткий энциклопедический словарь-справочник : учеб.пособие / Ю. Г. Волков. Ростов-н/Д : Феникс, 1997. 603 с.

51. Ганьба Б. Системний підхід та його застосування в дослідженні державно-правових явищ / Б. Ганьба // Право України. 2000. № 3. С. 41-44.

52. Гаращук В.М. Доктрина контролю та нагляду у сфері організаційно-управлінських відносин / В.М. Гаращук. Х. : Право, 2013. С. 175-192.

53. Гаращук В.М. Контроль та нагляд в державному управлінні : [монографія] / В.М. Гаращук. Х. : Фоліо, 2002. 176 с.

54. Гатауллин А. Г. Теоретические и организационно-правовые основы конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Гатауллин Анас Газизович. Казань, 2009. 348 с.

55. Гегель Г. В. Ф. Работы разных лет : в 2-х т. / Г. В. Ф. Гегель ; сост., общ.ред. А. В. Гулыги. М. : Мысль, 1971. Т. 2. 630 с.

56. Гейзенберг В. Физика и философия. Часть и целое : пер. с нем. / В. Гейзенберг. М. : Наука, 1989. 400 с.

57. Гишинский Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль : монография / Я. И. Гишинский. 3-е изд., перераб. и доп. СПб. : Алеф-Пресс, 2014. 573 с.

58. Голосніченко І.П. Правосвідомість і правова культура у розбудові Української держави / І.П. Голосніченко // Право України. 2005. № 4. С. 24-25.

59. Гончаров А.А. Гражданский контроль как механизм самоорганизации общественной системы / А.А. Гончаров // Социс. 2007. № 3 С. 67–83.

60. Гончаров А.А. Гражданский контроль над органами власти. М.: Весь Мир, 2010. 224 с.

61. Гончаров В.В. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации [Электронный ресурс] / В. В. Гончаров, Л. И. Ковалева // Власть. 2009. № 1. Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/ob-institutah-obschestvennogo-kontrolya-ispolnitelnoy-vlasti-v-rossiyskoy-federatsii>

62. Гостев А.Н. Гражданское общество: контроль над деятельностью государства : монография / А.Н. Гостев, Т.С. Демченко. М. : Изд-во СГУ, 2011. 193 с.

63. Гражданское общество и неправительственные неполитические организации: Учебно-методическое пособие / Сост. Л.Н. Коновалов, В.Н. Якимец., М.І. Горний. М.: ГУУ, 2000. 567 с.

64. Грачев Г.В. Институционализация государственного контроля в России на современном этапе: социологический анализ : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. социол. наук : спец. 22.00.08 «Социология управления»/ Г.В. Грачев. Ростов-н/Д, 2009. 26 с.

65. Грибовский В.М. Государственное устройство и управление Российской империи (из лекций по русскому государственному и административному праву) [Электронный ресурс] / В.М. Грибовский. О. : Техник, 1912. Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar /5167422/>

66. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення: практ. посіб. / О.В. Літвінов,

О.В. Тинкован, Н.М. Літвінова [та ін.]; за заг. ред. О.В. Літвінова. Д.: Моноліт, 2010. 180 с.

67. Громадський контроль влади. Міф поступово втілюється у реальність? Режим доступу: [http://justus.com.ua / articles / 2008/11/12/880](http://justus.com.ua/articles/2008/11/12/880). Назва з екрану.

68. Грошева И.А. Общественный контроль как основа правового государства / И. А. Грошева // Омский научный вестник. 2011. № 3 (98). С. 68-72.

69. Грошева И.А. Проблема организации социального контроля в России / И.А. Грошева // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 4. С. 132-139.

70. Гудима Н.В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України: основи правового регулювання : монографія / Н.В. Гудима. 2-вид., допов. і перероб. Черкаси : Чабаненко Ю.А., 2011. 284 с.

71. Гумбольдт В. О пределах государственной деятельности / В. Гумбольдт. Челябинск : Социум, 2009. 286 с.

72. Давыдов Ю.Н. Современная западная социология: словарь / Ю.Н. Давыдов. М. : Политиздат, 1990. 432 с.

73. Двуреченских В. О негосударственном публичном и непубличном контроле / В. Двуреченских // Самоуправление. 2012. № 2. С. 12-14.

74. Демидов А.И. Правоведение: от методологического анархизма к методологическому плюрализму / А.И. Демидов // Государство и право на рубеже веков : материалы Всерос. конф., 01-02 марта 2001 г., г. Москва / Отв. ред. В.С. Нерсисянц. М. : Изд-во ИГиП РАН, 2001. С. 119-125.

75. Демчик О.І. Інформаційні системи електронного урядування для освітнього менеджменту: технології зворотного зв'язку з населенням / О.І. Демчик, В.С. Чернишенко, М.О. Алексєєв // Вісник СумДУ. Сер. : Технічні науки. 2011. № 3. С. 126-134.

76. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.Ф. Денисюк. Дніпропетровськ, 2010. 36 с.

77. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Денисюк Станіслав Федорович. К., 2010. 393 с.
78. Денисюк С.Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні : монографія / С. Ф. Денисюк. Х. : Золота миля, 2010. 368 с.
79. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К. : Факт, 2003. 384 с.
80. Джафарова О.В. Правові основи партнерства міліції і населення : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В.Джафарова. Х., 2003. 19 с.
81. Джери Д. Большой толковый социологический словарь : в 2-х т. / Д. Джери, Дж. Джери. М. : Вече ; АСТ, 2001. Т. 2 : П-Я 756 с.
82. Дікань Л.В. Фінансовий контроль: теорія та методологія : монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна. Х. : Харків. нац. економ. ун-т, 2009. 92 с.
83. Дюркгейм Э. Социология: ее предмет, метод, предназначение / Э. Дюркгейм // Пер. с фр., состав., вступ. ст. и примеч. А. Гофмана. М. : Терра-Книжный клуб, 2008. 399 с.
84. Евтихийев И.И. Виды и формы административной деятельности : дис. ... доктора юрид. наук / Евтихийев Иван Иванович. М., 1948. 365 с.
85. Елеупова А.А. Осуществление конституционного контроля Конституционным Советом Республики Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Елеупова Аян Аблаевна. Челябинск, 2006. 172 с.
86. Енциклопедія державного управління : у 8-ми т. / Наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / Наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 748 с.
87. Єрмолаєв В.М. Становлення та розвиток вищих представницьких органів влади України / В.М. Єрмолаєв // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5-ти т. Х. : Право, 2008. Т. 1 : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування

і розвитку правової системи України / За заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. 728 с.

88. Забезпечення ефективності громадського контролю за звітністю та відповідальністю органів державної влади [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1579/>

89. Забралова О.С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / О.С. Забралова. М., 2012. 26 с.

90. Завальнюк В.В. Роль юридичної антропології у сучасному правовому розвитку / В.В. Завальнюк // Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 47. С. 309-312.

91. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К. : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

92. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування : навч. посібник / І. Бураковський, В. Зайчикова, С. Максименко, І. Парасюк. ; за ред. І. Бураковського. К. : УНІСЕРВ, 2004. 80 с.

93. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Залюбовська Ірина Костянтинівна. Одеса, 2002. 181 с.

94. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Заросило Володимир Олексійович. К., 2002. 250 с.

95. Захаров Є. Громадський контроль і права людини [Електронний ресурс] / Є. Захаров. Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1261552395>

96. Зубарев С.М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов / С.М. Зубарев // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 9-11.

97. Зыков М.М. Контроль исполнения документов и роль аппарата управления / М.М. Зыков. Алма-Ата : Казахстан, 1977. 48 с.

98. Игошев К.Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля) / К.Е. Игошев, И.В. Шмаров. М. : Юрид. лит-ра, 1980. 176 с.

99. Івакін О.А. Об'єктивність як неодмінний принцип пізнання / О.А. Івакін // Актуальні проблеми держави і права. 2006. Вип. 29. С. 99-102.

100. Іжа М. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень / М. Іжа, О. Радченко // Публічне управління: теорія та практика. 2012. № 4 (12). С. 74-79.

101. Калініченко О.Ф. Контроль за реалізацією конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Калініченко Олександр Федосійович. К., 2014. 278 с.

102. Кельман М.С. Методологічна ситуація у сучасному правознавстві та тенденції розвитку його методології / М.С. Кельман // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2013. Вип. 5. С. 4-8.

103. Киричек Е.В. Гражданский (общественный) контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.В. Киричек // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 9. С. 1094-1100.

104. Кистяковский Б.А. Философия и социология права / Б.А. Кистяковский ; изд. подгот. Ю.Н. Давыдов, В.В. Сапов. СПб. : Изд-во Рус. Христиан. гуманитар. ин-та, 1998. С. 344-352.

105. Кобринський В.Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Кобринський Віталій Юрійович. К., 2008. 209 с.

106. Ковалевский М.М. Очерки по истории политических учреждений России / М.М. Ковалевский. М. : Территория будущего, 2007. 238 с.

107. Коваль Л.В. Административное право / Л.В. Коваль. К.: Вентурі, 1996. 208 с.

108. Ковальчук В. Легітимність державної влади та право на громадянську непокору: конституційно-правовий аспект /

В. Ковальчук // Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 3. С. 28-35.

109. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Ст. 1122.

110. Козлова Е.И. Конституционное право России : учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2014. 578 с.

111. Коломоець Т.О. Контроль як функція державного управління / Т.О. Коломоець // Актуальні проблеми державного управління. Х. : ХарРІУАДУ, 2001. № 3 (11). С. 229-234.

112. Коломытцева О.Н. Контроль общества над государством : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / О.Н. Коломытцева. Н. Новгород, 2007. 18 с.

113. Коломытцева О.Н. Контроль общества над государством: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Коломытцева Ольга Николаевна. Н. Новгород, 2007. 244 с.

114. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

115. Комарова А.В. Механизм непосредственной демократии современной России (система и процедуры) : монография / А.В. Комарова. М. : Формула права, 2006. 560 с.

116. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змін. внесені Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. 2014. № 19. Ст. 583.

117. Костенко О.М. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (гол.) та ін. — К. : Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 6 : Т-Я. С. 20-21.

118. Кохановский В.П. Философия науки : учеб. Пособие / В.П. Кохановский, В.И. Пржиленский, Е.А. Сергодеева ; отв. ред. В.П. Кохановский. 2-е изд. М. ; Ростов-н/Д : МарТ, 2006. 492 с.

119. Кравчук В.М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства

в Україні (теоретико-правові аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В.М. Кравчук. К., 2008. 20 с.

120. Краевский В.В. Общие основы педагогики : учебник / В.В. Краевский. М. : Академия, 2003. 256 с.

121. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення [Електронний ресурс] / А.С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2007. № 1. Режим доступу: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf

122. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України [Електронний ресурс] / А.С. Крупник // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. Львів : ЛРІДУНАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146-154. Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromad skogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraïini1>

123. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кушнір Сергій Миколайович. Запоріжжя, 2011. 247 с.

124. Левченков О.І. Проблеми правового регулювання суспільних відносин: загальнотеоретичні аспекти : монографія / О.І. Левченков. Луганськ : РВВЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2012. 527 с.

125. Літкевич В. Політика держави щодо громадянського суспільства: необхідність переформатування / В. Літкевич // Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 12 грудня 2013 р., м. Київ / Упоряд. В.М. Яблонський, О.А. Корнієвський, П.Ф. Вознюк ; за заг. ред. О.А. Корнієвського. К. : НІСД, 2014. С. 105-108.

126. Локк Д. Два трактата о правлении / Д. Локк // Пер. с англ. Е.С. Лагутина, Ю.В. Семенова. М. ; Челябинск : Социум, 2014. 480 с.

127. Лук'янова Г.Ю. Методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці / Г.Ю. Лук'янова // Науковий Вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ. 2011. № 4. С. 33-43.

128. Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / П.С. Лютіков. Запоріжжя, 2009. 212 с.

129. Майданник О.В. Парламентський контроль за діяльністю виконавчої влади в Україні: питання теорії / О.В. Майданник // Право України. 2012. № 5. С. 105-110.

130. Майданник О.В. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право, муніципальне право» / О.В. Майданник. К., 2008. 39 с.

131. Майер Э. Контролинг как система мышления и управления / Э. Майер // Пер. с нем. ; под ред. С.А. Николаевой. М. : Фин. и стат., 1993. 176 с.

132. Макиавелли Н. Государь: сочинения / Н. Макиавелли. М. : ЭКСМО-Пресс ; Х. : Фолио, 2001. 656 с.

133. Мартиненко В.М. Державно-громадський контролінг як метод демократизації державного управління : в 2-х ч. / В.М. Мартиненко // Актуальні проблеми державного управління. Х. : ХарРІНАДУ Магістр, 2004. Вип. 2 (21). Ч. 2. С. 124-129.

134. Мертон Р.К. Социальная структура и аномия / Р. К. Мертон. М., 2007. С. 89-105.

135. Мертон Р.К. Социальная теория и социальная структура / Р.К. Мертон. М. : АСТ ; Хранитель, 2006. 880 с.

136. Милль Дж. Размышления о представительном правлении / Дж. Милль. СПб. : Яковлев, 1863. 361 с.

137. Монаєнко А.О. Правові основи державного фінансового контролю : навч. посібник / А.О. Монаєнко. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2008. 182 с.

138. Монтескье Ш.-Л. Избранные произведения / Ш.-Л. Монтескье ; общ. ред. и вст. ст. М. П. Баскина. М. : Госполитиздат, 1955. 798 с.

139. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. Х., 2010. 532 с.

140. Набойченко В.В. Теоретико-методологические проблемы социального контроля: классические и модернистские социологические концепции: дис. ... канд. соц. наук : 22.00.01 / Набойченко Виктор Валерьевич. М., 2003. 192 с.

141. Нагорний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління, адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.П. Нагорний. К., 2003. 21 с.

142. Наливайко Л.Р. Державний лад України: поняття, система, гарантії: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Наливайко Лариса Романівна. Запоріжжя, 2010. 535 с.

143. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія / Л.Р. Наливайко. Х. : Право, 2009. 600 с.

144. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства : теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. н. : спец. 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Т.В. Наливайко. Львів, 2010. 18 с.

145. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Наливайко Тетяна Володимирівна. Львів, 2009. 201 с.

146. Небрятенко Г.Г. Методология исследования обычно-правовой системы: познания сущности научных проблем / Г.Г. Небрятенко // Философия права. 2009. № 4. С. 99-104.

147. Нечаев Д. ФРГ: принципы сотрудничества государства с неправительственными объединениями (90-е годы) / Д. Нечаев // Мировая экономика и междунар. отношения. 2002. № 12. С. 26-29.

148. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : [навч. посібн.] / Н. Р. Нижник, О. А. Машков; за заг. ред. Н.Р. Нижник. К. : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.

149. Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гаранты законности: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и

государства; история правовых учений» / С.Г. Нистратов. Волгоград, 2012. 34 с.

150. Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гаранты законности: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нистратов Сергей Геннадиевич. Волгоград, 2012. 239 с.

151. Новгородцев П.И. Об общественном идеале / П.И. Новгородцев. М. : Пресса, 1991. 640 с.

152. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. : 200000 слів / Уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. 2 вид., виправл. К. : Аконті, 2006. Т. 2. 926 с.

153. Новиков А.М. Докторская диссертация? Пособие для докторантов и соискателей учёной степени доктора наук / А.М. Новиков. 3-е изд. М. : Эгвес, 2003. 120 с.

154. Новый экономический и юридический словарь / Под ред. А. Н. Азрилияна. М. : Ин-т новой эконом., 2003. 1087 с.

155. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка : 100000 слов, терминов и выражений / С.И. Ожегов ; под общ.ред. Л.И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М. : Мир и образование, 2015. 1375 с.

156. Оксамытний В.В. Теория государства и права : учеб. для вузов / В.В. Оксамытний. М. : ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. 563 с.

157. Організаційно-правові засади роботи Громадських рад з питань забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України [Практ. посібник]. Х.: Права людини, 2007. 264 с.

158. Ответственность участников дорожного движения / Жулев В.И., Гирько С.И. М.: Юрид. лит, 1987. 198 с.

159. Парк Р. Экология человека / Р. Парк // Теория общества. Фундаментальные проблемы. М., 1999. С. 384-400.

160. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс // Пер. с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева ; под ред. М.С. Ковалевой. М. : Аспект Пресс, 1998. 270 с.

161. Пейн Т. Права людини / Т. Пейн. Львів: Літопис, 2000. 288 с.

162. Переш І.Є. Інститут конституційного контролю в Чехословаччині, Чехії і Словаччині: історико-правове дослідження (1918-2000 рр.) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук :

спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І.Є. Переш. Л., 2004. 20 с.

163. Персональний склад громадської ради при Адміністрації Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pvu.gov.ua (Офіційний сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України).

164. Петражицкий Л.И. Теория и политика права: избранные труды / Л.И. Петражицкий ; науч. ред. Е.В. Тимошина. СПб. : Юрид. книга, 2010. 1031 с.

165. Пилипенко В.А. Политическая власть и общество: контуры методологии исследования / В.А. Пилипенко, А.Л. Стрижов // Социс. 1999. № 6. С. 25-34.

166. Писаренко В.П. Організація контролю за виконанням нормативно-правових актів в органах виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / В.П. Писаренко. Х., 2007. 19 с.

167. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. 702 с.

168. Погорілко В.Ф. Публічна влада / В.Ф. Погорілко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (гол.) та ін. К. : Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 5 : П-С. С. 196.

169. Полещук А.С. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / А.С. Полещук. М., 2012. 26 с.

170. Положення про Громадську колегію при Державній податковій адміністрації України: наказ ДПА України від 04.03.2009 № 100 [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.sta.gov.ua (Офіційний сайт ДПА)

171. Положення про Громадську раду при Службі безпеки України від 30.12.2009 № 100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ssu.gov.ua (Офіційний сайт СБУ України).

172. Правовое регулирование государственного контроля Legal regulation of state control : Legal regulation of state control : монографія /

[Н. К. Абузярова и др.] ; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М. : Ин-т законодат. и сравнит. правовед. при Правит. Российской Федерации, 2012. 479 с.

173. Прело М. Конституционное право Франции / М. Прело. М. : ИЛ, 1957. 671 с.

174. Пригожин И. Философия нестабильности / И. Пригожин // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 46-51.

175. Призіглей М.О. Політична участь громадян в умовах демократизації суспільства [Електронний ресурс] / М.О. Призіглей // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Сер. : філософія. Політологія. 2012. Вип. 110. С. 35-38. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKNU_FP_2012_110_12.pdf

176. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.07. / Приймаченко Дмитро Володимирович. Дніпропетровськ, 2007. 468 с.

177. Присяжнюк А.Й. Особливості державного контролю у сфері виконавчої влади / А.Й. Присяжнюк // Європейські перспективи. 2012. № 2. С. 66-70.

178. Пришляк Г.Я. Методологія дослідження демократичного контролю в Україні / Г.Я. Пришляк // Економіка. Фінанси. Право. 2013. № 1. С. 35-37.

179. Пришляк Г.Я. Правові форми демократичного контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Пришляк Галина Ярославівна. Львів, 2012. 216 с.

180. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 1. Ст. 1.

181. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III // Офіційний вісник України. 2001. № 9. Ст. 342.

182. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 46. Ст. 366.

183. 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.

184. Про державну таємницю. Закон України від 21.01.1994: [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.

185. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 31. Ст. 338.

186. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

187. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 // Офіційний вісник України. 2008. № 86. Стор. 100. Ст. 2889.

188. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

189. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 р. (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

190. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року (зі змін. та допов.) // Офіційний вісник України. 1997. № 25. Ст. 20.

191. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 р. (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20 21. Ст. 190.

192. Про національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/card2#Card>

193. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 6. Ст. 35.

194. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України 30.06.1993 № 3341-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1993 р. № 35. Ст. 358.

195. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження КМУ від 15.11.2017 №1023-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p>

196. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: закон України від 22.06.2000 № 1835-III. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>

197. Проблеми сучасної конституціоналістики : навч. посібник / М.П. Орзіх, М.В. Афанасьєва, В.Р. Барський [та ін.] ; за ред. М.П. Орзіха. К. : Юрінком Інтер, 2011. 272 с.

198. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посібник] / П.М. Рабінович. Вид. 5-е, зі змінами Тернопіль: Лілея, 2002. 189 с.

199. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. 2007. № 2. С.11-19.

200. Рогальская Н.А. Финансовый контроль в системе управления государственными и муниципальными ресурсами: дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.10 / Рогальская Наталья Алексеевна. М., 2006. 177 с.

201. Рогатіна Л.П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Рогатіна Ліда Петрівна. О., 2011. 175 с.

202. Рузавин Г.И. Методология научного познания : учеб. пособ. для вузов / Г.И. Рузавин. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 287 с.

203. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Ж.-Ж. Руссо // Пер. с фр. М. : КАНОН-пресс, 1998. 416 с.

204. Селиванова Е.С. К вопросу о различии в понятиях «народный», «общественный», «гражданский» контроль в научном и прикладном дискурсах / Е.С. Селиванова // Вестник Тамбовского университета. Сер. : гуман. науки. 2013. № 5. С. 203-208.

205. Серьогіна С.Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики : монографія / С.Г. Серьогіна. Х. : Право, 2011. 768 с.

206. Симонова Л.А. Совершенствование государственного финансового контроля в современных условиях: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Симонова Лидия Анатольевна. М., 2006. 154 с.

207. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.07 / Сквірський Ілля Олегович. Запоріжжя, 2013. 413 с.

208. Словарь современных экономических и правовых терминов / Под ред. В.С. Кошенкова, В.Н. Шилова. Мн. :Амалфея, 2002. 816 с.

209. Словник іншомовних слів / За ред. О.С. Мельничука. К. : Гол. ред.УРЕ, 1985. 968 с.

210. Словник української мови : в 11 т. / Ред. кол. : І.К. Білодід [та ін.]. К. : Наук. думка, 1976. Т. 7. 724 с.

211. Смольков В.Г. Бюракотизм / В.Г. Смольков // Социс. 1999. № 2. С. 40-44.

212. Сорокин П.А. Преступление и кара, подвиг и награда: социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали : к 110-й годовщине со дня рождения / П.А. Сорокин. СПб. : Изд-во Русского Христ. гуман. ин-та, 1999. 449 с.

213. Спільник С.І. Соціальний контроль як чинник розвитку суспільства: соціально-філософський аналіз: дис. ... канд. філос. наук : 09.00.03 / Спільник Сергій Іванович. Запоріжжя, 2006. 197 с.

214. Степин В.С. Новая философская энциклопедия : в 4-х т. / В.С. Степин. 2-е изд., испр. и доп. М. : Мысль, 2001. Т. 2. 634 с.

215. Стеченко Д.М. Методологія наукових досліджень : підручник / Д.М. Стеченко, О.С. Чмир. К. : Знання, 2005. 309 с.

216. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: [навч. посібник]. / [за ред. Я. Кондратьєва]. К., 2002. 380 с.

217. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія / О.І. Сушинський. Львів : ЛРІДУАДУ, 2002. 468 с.

218. Сушинський О.І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади: дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Сушинський Олександр Іванович. К., 2002. 406 с.

219. Сушко Л.П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сушко Людмила Петрівна. К., 2009. 209 с.

220. Тард Г. Социальные законы / Г. Тард // Пер. с фр. Ф. Шипулинского. 2-е изд. М. : URSS, 2009. 63 с.

221. Тилле А.А. Социалистическое сравнительное правоведение / А.А. Тилле. М. : Юрид. лит., 1975. 207 с.

222. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность / Л.А. Тихомиров. СПб. : Комплект, 1992. 674 с.

223. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. М. : Юринформцентр, 1998. 797 с.

224. Тихомиров Ю.А. Развитие теории конституционного права / Ю.А. Тихомиров // Государство и право. 2006. № 7. С. 4-16.

225. Токвиль А. де. Демократия в Америке / А. де Токвиль // Пер. с фр. ; предисл. Г. Дж. Ласки. М. : Прогресс , 1992. 559 с.

226. Токвиль А. де. Про демократію в Америці / А. де Токвіль. К. : Всесвіт, 1999. 590 с.

227. Третьякова О.Д. Методология конвергенции права / О.Д. Третьякова // Вестник Владимир. юрид.ин-та. 2009. № 4 (13). С. 143-150.

228. Троицкая Т.В. Понятие и юридическая природа общественной экспертизы / Т.В. Троицкая // Юридический мир. 2006. № 9. С. 67-71.

229. Управленческие процедуры / [Бачило И.Л., Васильев А.С., Воробьев Н.Ф., Давитнидзе И.Л. и др.]; отв. ред. Б.М. Лазарев М. : Наука, 1988. 272 с.

230. Усаченко Л.М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л.М. Усаченко. Режим доступу: [http:// www.knuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/17.pdf](http://www.knuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/17.pdf). Назва з екрану.

231. Федоренко В.Л. Методологія та методи дослідження проблем системи конституційного права України / В.Л. Федоренко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2009. № 2. С. 13-27.

232. Философская энциклопедия : в 5-ти т. / Под ред. Ф.В. Константинова. М.: Советская энциклопедия, 1967. Т. 2. 124 с.

233. Философский энциклопедический словарь / Гл. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев. М. : Инфра, 1992. 576 с.
234. Философский энциклопедический словарь / Гл. ред. Л.Ф. Ильичев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов, П.Н. Федосеев. М. : Большая сов. энцикл., 1983. 840 с.
235. Философский энциклопедический словарь / Подгот. А.Л. Грекулова и др. ; редкол. : С.С. Аверинцев и др. 2-е изд. М. : Сов. энцикл., 1989. 814 с.
236. Фрадкин Ф.А. Принцип историзма в советской теории педагогики (1917-1941 гг.) / Ф.А. Фрадкин. М. :МГПИ, 1981. 96 с.
237. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк. М. : Дабахов, Ткачев, Димов, 1997. 286 с.
238. Четвериков В.С. Основы управления в органах внутренних дел : [учеб. пособие] / В.С. Четвериков, В.В. Четвериков. М. : Новый Юрист, 1997. 128 с.
239. Шейко В.М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник / В.М. Шейко, Н.М. Кушнарченко. 6-те вид., переробл. і доповн. К. : Знання, 2008. 310 с.
240. Шестак В.С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Валентин Сергійович. Х., 2002. 195 с.
241. Шестак С.В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Станіслав Валентинович. Х., 2009. 199 с.
242. Шишкин В.В. Синергетический подход в теории права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шишкин Василий Викторович. Н. Новгород, 2007. 164 с.
243. Шмитт К. Государство: право и политика / К. Шмитт // Пер. с нем. О. Кильдюшова. М. :Террит. будущ., 2013. 446 с.
244. Штанько А.Ф. Вопросы теории и практики руководства горрайорганами внутренних дел : [практическое пособие] / А.Ф. Штанько, Л.И. Громоушенко. К. : РИО МВД Украины, 1996. 104 с.
245. Щедровицкий Г.П. Проблемы методологии системного исследования [Электронный ресурс] / Г.П. Щедровицкий. М., 1964. Режим доступа: <http://www.fondgp.ru/gp/biblio/rus/12>

246. Эрдман К. Организационная структура правительства и структура управления / К. Эрдман, В. Шефер, Э. Мундхенке. R. v. Decker's Verlag, Heidelberg, 1996. 126 с.

247. Юридический словарь / Под ред. С.Н. Братуся. М. : Юрид. лит-ра, 1953. 781 с.

248. Юридический словарь : в 2-х т. / Под ред. П.И. Кудрявцева. М. : Юрид. лит-ра, 1956. Т. 1. 687 с.

249. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Ред. кол. : Ю.С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : К-М. 792 с.

250. Becker H.C. Telling About Society / H.C. Becker. Chicago : University of Chicago Press, 2007. 304 p.

251. Bellavance M. Les politiques gouvernementales : élaboration-gestion-évaluation / M. Bellavance. Montreal : Année, 1985. 268 p.

252. Berger A. Market Discipline in Banking, Proceedings of a conference on Bank Structure and Competition / A. Berger // Federal Reserve Bank of Chicago. 1998. № 5. 419-437 p.

253. Bogardus E. S. The Development of Social Thought / E. S. Bogardus. N. J. : Green and Company, 1960. 564 p.

254. Crossley N. After Habermas: New Perspectives on the Public Sphere : monograph / N. Crossley, J. M. Roberts (eds.). Oxford : Paper, 2004. 192 p.

255. Geertz C. The Interpretation of Cultures / C. Geertz. N. Y. : Basic book, 1973. 480 p.

256. Gehezel D. Law and Social change / D. Gehezel // Tulane Law Review. 1959. Vol. 33. P. 749-801.

257. Hobbes T. Leviathan or The matter, forme, & power of a commonwealth ecclesiasticall and civill / T. Hobbes, J. Dunn. New Haven, Conn. ; London : Yale univ. press, 2010. 583 p.

258. Hobbes T. Leviathan or Thematter, forme, & power of a commonwealth ecclesiasticall and civill / T. Hobbes, J. Dunn. New Haven, Conn. ; London : Yale univ. press, 2010. 583 p.

259. Howard M. M. The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe / M. M. Howard. Cambridge : Cambridge Univ., 2003. 21 p.

260. Parson T. The social system / T. Parson. Glencoe : Free Press, 1952. 600 p.

261. Reexamining democracy. Essays in honor of S. M. Lipset / Ed. by G. Marks, L. Diamond. Newbury Park : Sage Publications, 1992. 365 p.

262. Schmitter P. C. An introduction to Southern European transitions from authoritarian rule / P. C. Schmitter // Transitions from authoritarian rule: Southern Europe. Baltimore : Johns Hopkins U. P., 1986. P. 3-10.

Наукове видання

Семенишин Микола Олександрович
Бесчастний Віктор Миколайович
Вітвіцький Сергій Сергійович
Ткаченко Роман Олександрович

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Науково-практичний посібник

Підписано до друку 26.02.2020. Гарнітура BookmanC. Формат 60×84 1/16.
Папір офсетний. Друк офсетний. Ум.-друк. арк. 7,23. Обкл.-вид. арк. 6,73. Наклад 300 прим.



ТОВ «ВД «Дакор»

Свід. ДК № 4349 від 05.07.2012

☎ (044) 461-85-06; ✉ vd_dakor@ukr.net 🌐 www.dakor.kiev.ua

📍 04655, м. Київ, просп. Степана Бандери, 20А