

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

МОЗГОВА АЛІНА АНАТОЛІЇВНА

УДК 342.951

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА
ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **А. А. Мозгова**

Науковий керівник **Братков Сергій Іванович,**
кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2020

АНОТАЦІЯ

Мозгова А. А. Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2020.

У дисертації встановлено сутність, зміст, класифікацію та особливості здійснення суб'єктивних прав людини, які окреслюють основоположний комплекс юридичних можливостей та свобод, притаманних всім індивідам у світі від народження без жодної дискримінації, що закріплюються та розвиваються у національних законодавствах й залежно від специфіки певного правового поля додатково виражаються через права громадянина. Водночас свободи людини мають відокремлений характер, оскільки окреслюють сфери життєдіяльності індивіда, які охороняються державою від самовільного втручання до них інших суб'єктів публічного або приватного секторів.

Сформульовано поняття адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, з'ясовано її ключові завдання та ознаки. Під нею запропоновано розуміти передбачену положеннями адміністративного законодавства сукупність матеріальних і процесуальних правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого соціального середовища, в якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина шляхом недопущення й усунення перешкод і бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії й запобігання проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Розкрито основні функції такої охорони, зокрема: гуманістична функція; регулятивна функція; превентивна функція; профілактична функція; захисна функція; інформаційно-комунікативна функція; прогностична функція.

Аргументовано, що за останні десятиліття науково-теоретичні та державні підходи до визначення сутності, змісту, форм і способів здійснення адміністративно-правової охорони права і свобод людини та громадянина з об'єктивних причин постійно прогресують та вдосконалюються. В означеному аспекті з'ясовано змістове наповнення, особливості формування та реалізації державної політики щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, а також здійснено періодизацію її розвитку після проголошення державного незалежності України, що включає такі періоди: перший період (1991-1996 рр.), другий період (1997-2003 рр.), третій період (2004-2013 рр.), четвертий період (2014-2020 рр.).

З урахуванням розуміння сутності адміністративно-правової охорони прав і свобод особи як сукупності відповідного юридичного інструментарію, направленого на забезпечення їхньої реалізації та захисту, означену роботу охарактеризовано через загальний і спеціальний напрями. У першому випадку мова йде про публічно-сервісну, контрольно-наглядову та попереджувальну діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В іншому випадку, коли не вдалося запобігти вчиненню правопорушення, реалізуються адміністративно-правові засоби захисту. Вони здебільшого об'єктивуються через адміністративно-юрисдикційну діяльність із можливістю застосування комплексу заходів адміністративного примусу і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Основними завданнями публічно-сервісної і контрольно-наглядової діяльності органів публічної влади визначено опосередковане забезпечення недопущення обмеження чи порушення прав, свобод і законних інтересів громадян. Однак, здебільшого первинне спрямування означеного функціоналу публічних інстанцій передбачає створення належного соціального середовища для реалізації та захисту їхніх суб'єктивних прав, усунення несприятливих чинників у таких процесах. Саме тому в системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина чільне й відокремлене місце відводиться профілактичній діяльності суб'єктів

владних повноважень, головним завданням якої є попередження вчинення правопорушень.

Доведено, що адміністративно-юрисдикційна діяльність охоплює два напрями, перший з яких передбачає виявлення та припинення адміністративних правопорушень. Завдяки цьому досягається необхідний стан соціального середовища та правопорядку, в якому першочергово реалізовано засади законності, коли громадяни впевнені в оперативному втручанні держави в конкретні протиправні діяння, спрямовані на порушення їхніх прав і свобод, а також нейтралізації всіх відповідних негативних чинників. З іншого боку, об'єктивне та своєчасне розслідування фактів вчиненого проступку, збір необхідних матеріалів і доказів, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності гарантує реалізацію засад справедливості у суспільстві, сприяє відновленню порушених суб'єктних прав населення.

Систему суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина викладено у такий спосіб: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади, які реалізують відповідну діяльність у межах своєї компетенції; 3) правоохоронні органи, які наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу, здійснювати інші заходи щодо профілактики, запобігання та припинення вчинення протиправних діянь; 4) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 5) адміністративні суди.

Розкрито особливості і форми взаємодії громадськості з уповноваженими суб'єктами владних повноважень у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, що включає три рівні. Перший рівень – безпосередня участь громадян в реалізації окремих напрямів правоохоронної функції держави; другий рівень – здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень; третій рівень – вироблення компромісних рішень з метою забезпечення паритетності державних і суспільних інтересів у зазначеній сфері.

Здійснено загальну систематизацію міжнародно-правових актів у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, яка охоплює міжнародно-правові акти щодо: закріплення переліку та змісту загальних і спеціальних прав і свобод людини та громадянина, головних механізмів їхньої реалізації та захисту у державі; правового статусу, організації здійснення діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування із забезпечення суб'єктивних прав особи; функціонування системи правоохоронних органів, а також здійснення ними внутрішньої та зовнішньої адміністративної діяльності; особливостей застосування заходів адміністративного примусу, притягнення осіб, які вчинили правопорушення, до юридичної відповідальності, відновлення порушених прав. Також здійснено характеристику закордонного досвіду окремих країн ЄС в означеній сфері з метою запозичення певних юридичних положень, які у майбутньому можуть бути використанні у відповідному законодавстві України.

Обґрунтовано доцільності першочерговості усунення невиконаних чи недовиконаних у повній мірі положень відповідних міжнародно-правових зобов'язань України, що випливають із членства в ООН, Раді Європи, інших міжнародних організаціях, європейських і євроатлантичних ініціатив, а також вітчизняних стратегічних планових документів, на підставі чого вироблено низки пропозицій і рекомендації щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, адміністративний примус, адміністративні правопорушення, адміністративне судочинство, громадськість, державна політика, євроінтеграція, міжнародно-правові акти, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, права і свободи, правоохоронні органи, суб'єкти публічної адміністрації.

SUMMARY

Mozgova A. A. Administrative legal safeguard of rights and freedoms of citizens in the context of European integration. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis on the degree of Candidate of Juridical Science, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2020.

Essence, maintenance, classification and features of realization of subjective human rights, that outline the fundamental complex of legal possibilities and freedoms inherent to all individuals in the world of age without any discrimination, is set in dissertation, that fastened and develop in national legislations and depending on the specific of the certain legal field additionally expressed through rights for a citizen. At the same time freedoms of man have the separated character, as they outline the spheres of vital functions of individual, that is guarded by the state from willful interference to them of other subjects public or private sectors.

The concept of administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen is exposed, she is found out key tasks and signs. Under her it is suggested to understand envisaged positions of administrative legislation totality of the material and judicial legal facilities, sent to conditioning for forming and development of proof social environment, in that the effective functioning of mechanism of realization and protection of rights and freedoms of man and citizen is arrived at by non-admission and removal of obstacles and barriers in relation to the proper degree of правореалізації, and also realization of counteraction and prevention of misconducts, bringing in of winy persons to administrative responsibility. The basic functions of such guard are exposed, in particular: humanistic function; regulative function; preventive function; prophylactic function; protective function; informative communicative function; prognosis function.

Argued, that for the last decades scientific theoretical and state going near determination of essence, maintenance, forms and methods of realization of administrative legal safeguard of right and freedoms of man and citizen on objective reasons constantly make progress and improve. The semantic filling is found out in the marked aspect, features of forming and realization of public policy in relation to the administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen, and also a division into periods of her development is carried out after proclamation state of independence of Ukraine that includes such periods : the first period (1991-1996), second period (1997-2003), third period (2004-2013), fourth period (2014-2020).

Taking into account understanding of essence of administrative legal safeguard of rights and freedoms of person as totality of the corresponding legal tool, sent to providing of their realization and defense, marked work it is described through general and special directions. In first case the question is about public service, control observant and preventive activity of executive and organs of local self-government bodies. In another case, when it was not succeeded to prevent the feasance of offence, legal facilities of defense will be realized administratively. They mostly will through administrative jurisdiction activity with possibility of application of complex of measures of administrative compulsion and bringing in of winy persons to administrative responsibility.

By the basic tasks of public service and control observant activity of public government bodies the certainly mediated providing of non-admission of limitation or violation of rights, freedoms and legal interests of citizens. However, mostly primary aspiration marked to the functional of public instances envisages creation of the proper social environment for realization and protection of their equitable rights, removal of unfavorable factors in such processes. For this reason in the system of administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen a main and separated place is taken to prophylactic activity of subjects of imperious plenary powers, the main task of that is warning of feasance of offences.

It is well-proven that administrative jurisdiction activity embraces two

directions the first from that envisages an exposure and stopping of administrative crimes. Due to it the necessary state of social environment and law and order, principles of legality are near-term realized in that, is arrived at, when citizens convince of operative intervention of the state in the particular acts, sent to violation of their rights and freedoms, and also neutralizations of all corresponding negative factors. On the other hand, objective and timely investigation of facts of perfect misconduct, collection of necessary materials and proofs, bringing in of winy persons, to administrative responsibility guarantees realization of principles of justice in society, assists proceeding in the broken subject rights for a population.

The system of subjects of administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen is expounded by such method : a 1) Cabinet of Ministers of Ukraine; 2) central executive bodies that will realize corresponding activity within the limits of the competence; 3) law enforcement authorities, that is conferred the right to apply the measures of administrative compulsion, carry out other measures in relation to a prophylaxis, prevention and stopping of feasance acts; 4) local state administrations and organs of local self-government; 5) administrative courts.

To expose features and forms of co-operation of public with the authorized subjects of imperious plenary powers in the field of the administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen that includes three levels. The first level is the direct participating of citizens in realization of separate directions of law-enforcement function of the state; the second level is realization of public inspection after activity of subjects of imperious plenary powers; the third level is making of compromise decisions with the aim of providing of parity of state and public interests in marked.

General systematization of international legal acts is carried out in the field of the administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen, that embraces acts in relation to: fixing of list and maintenance of common and special laws and freedoms of man and citizen, main mechanisms of their

realization and defense in the state; legal status, organizations of realization of activity of executive and organs of local self-government bodies from providing of equitable rights of personality; functioning of the system of law enforcement authorities, and also realization by them internal and external administrative activity; features of application of measures of administrative compulsion, bringing in of persons, that accomplished offence, to legal responsibility, proceeding in broken rights. Description of foreign experience of separate countries of EC is also carried out in the marked sphere with an aim borrowing of certain legal positions, that in the future can be the use in the corresponding legislation of Ukraine.

It is reasonable to expediency of near-term of removal of unfulfilled or failed to fulfill completely in a complete measure positions of corresponding international legal obligations of Ukraine, that swim out from membership in the UNO, CE, other international organizations, European initiatives, and also home strategic documents, on the basis of what the rows of suggestions and recommendation are mine-out in relation to making alteration and adding to the current legislation on questions the administrative legal safeguard of rights and freedoms of man and citizen.

Key words: administrative legal safeguard, administrative compulsion, administrative crimes, administrative rule-making, European integration, public policy, international legal acts, executive bodies, organs of local self-government, right and freedoms, law enforcement authorities, subjects of public administration.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,

1. Мозговая А. А. Сущность и особенности административной деятельности органов публичной власти по охране прав и свобод человека и гражданина. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 269-274.
2. Мозгова А. А. Місце та роль адміністративних послуг у системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №3. С. 122-128.
3. Мозгова А. А. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №5. С. 107-113.
4. Мозговая А. А. Права и свободы человека и гражданина как объект административно-правовой охраны. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6/2. Р. 209-215.
5. Мозгова А. А. Провадження в справах про проступки як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 7. Спецвипуск.
6. Мозгова А. А. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №8. С. 131-137.
7. Мозгова А. А. Особливості та зміст партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: матеріали Міжн. наук.-практ. конф.*, (Київ, 8-9 лип. 2016 р.) Київ : Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 98-101.
8. Мозгова А. А. Шляхи розвитку публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в контексті адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: матеріали Міжн. наук.-практ. конф.*, (Львів,

20–21 жовт. 2017 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 45–48.

9. Мозгова А. А. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів охорони прав і свобод людини і громадянина. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 51-54.

10. Мозгова А. А. Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

11. Мозгова А. А. Поняття, ознаки та функції адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 77–80.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	233
1.1. Права і свободи людини та громадянина як об'єкт адміністративно-правової охорони.....	233
1.2. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	377
1.3. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	533
Висновки до першого розділу.....	733
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	777
2.1. Напрями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	777
2.2. Система й повноваження суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	988
2.3. Місце й роль громадськості у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	1166
Висновки до другого розділу.....	1299
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	1344
3.1. Міжнародно-правові стандарти й закордонний досвід з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	1344
3.2. Шляхи розвитку адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.....	1466
Висновки до третього розділу.....	16161
ВИСНОВКИ.....	1655
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	1711
ДОДАТКИ.....	199

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Проблематика розбудови ефективної вітчизняної системи адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина шляхом забезпечення їхньої належної реалізації та захисту з боку суб'єктів публічної адміністрації не втрачала актуальності на кожному з етапів розвитку державності нашої країни. Особливої ваги означене питання набуло впродовж останніх років, коли вперше з моменту проголошення незалежності України відбулися реальні спроби відійти від наслідування радянських принципів у функціонуванні органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Поступово змінюється й ментальність різних прошарків населення в контексті визнання пріоритету міжнародного права у внутрішньодержавній правовій системі, нормотворчій і правозастосовній діяльності, а також необхідності завершення в найстисліші строки процесів європейської та євроатлантичної інтеграції.

Викладене вище вкотре засвідчує значущість вивчення питання щодо подальшого стійкого розвитку громадянського суспільства з упровадженням людиноцентричної ідеології в доктрину адміністративного права. Постійні намагання сформувані і впровадити ефективну державну політику в цій сфері, активне реформування відповідних національних владних інституцій, безперечно, зумовили певні позитивні результати. Водночас на сьогодні означені зрушення мають короткостроковий і нестабільний ефект, що загалом не розв'язує комплекс наявних проблем. Адже значний бюрократизм і корумпованість посадових осіб під час здійснення ними службової діяльності, що нерідко поєднані із застосуванням недієвого адміністративно-правового інструментарію, який спричиняє зростання кількості правопорушень, не дає змоги якісно трансформувати відповідні вітчизняні правозахисні механізми в цивілізованому руслі.

Вказане виявляється в міжнародному й національному вимірах. У першому випадку йдеться про низку наданих за останній час рекомендацій і зауважень ООН, Ради Європи, інших міжнародних організацій щодо неналежного виконання вітчизняними органами виконавчої влади міжнародно-правових зобов'язань, нерідко формального здійснення роботи, передусім щодо запобігання порушенню суб'єктивних прав громадян і протидії корупції. Нині Україна входить до трійки лідерів за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини (за 2019 р. 8833 скарг), які здебільшого стосуються низької якості законодавства та практичної діяльності суб'єктів владних повноважень.

На внутрішньодержавній арені складна ситуація з питань ефективного здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод населення об'єктивується через результати системного моніторингу цієї сфери в межах діяльності компетентних посадових осіб та структурних підрозділів органів державної влади, функціонування Національного превентивного механізму тощо. Так, у щорічній доповіді за 2019 рік Уповноважений Верховної Ради України з прав людини констатував, що стан дотримання й захисту прав і свобод людини та громадянина перебуває на досить низькому рівні. За цей період до національного омбудсмена звернулося 47,4 тис. осіб.

Зазначену проблему підтверджує також стійке зростання кількості адміністративних правопорушень у країні, коли їхніми жертвами стають найбільш незахищені верстви громадян. Так, протягом 2015–2019 рр. у середньому кількість повідомлень про вчинення домашнього насильства, переважно щодо дітей і жінок, становила понад 110 тис. на рік. Водночас особи з інвалідністю потерпають від дискримінації, порушення та обмеження їхніх прав і свобод фактично в усіх сферах суспільного життя. Саме тому суб'єкти владних повноважень мають низький рівень довіри серед громадян, адже згідно з результатами Загальнонаціонального соціологічного дослідження Центру Разумкова та Фонду «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва органам виконавчої влади довіряють 20,5 % опитаних,

Національній поліції України – 47 %, патрульній поліції – 44,8 %, Службі безпеки України – 41,9 %, органам прокуратури – 18,7 %, Національному агентству з питань запобігання корупції – 18,9 %, судам – 12,9 %.

Загальнотеоретичні та практичні аспекти організації і здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина в Україні за участі органів виконавчої влади, передусім правоохоронних органів, та органів місцевого самоврядування останніми роками слугують предметом активних наукових пошуків низки вітчизняних учених, серед яких: В. В. Баштанник, О. І. Безпалова, А. І. Бондаренко, С. Г. Братель, С. І. Братков, В. В. Галуцько, М. В. Голуб, О. М. Гумін, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, О. М. Єщук, П. С. Клімушин, В. В. Коваленко, А. Т. Ковальчук, С. Ф. Константінов, О. В. Копан, М. В. Корнієнко, О. М. Коротун, А. Т. Комзюк, В. М. Кондратенко, О. П. Костюшко, О. В. Кузьменко, Є. О. Легеза, М. В. Лошицький, І. О. Луговий, Ю. В. Марущак, Р. С. Мельник, Р. В. Миронюк, С. В. Міловідова, А. П. Мілевський, О. М. Миколенко, І. Д. Пастух, С. В. Петков, А. О. Поліщук, П. М. Петровський, Р. А. Сербин, Є. Ю. Соболев, В. В. Сокурєнко, С. Г. Стеценко, В. В. Черней, А. Г. Чубенко, К. В. Шкарупа, В. В. Юровська та ін. Зазначені науковці загалом зробили вагомий внесок у науково-теоретичний розвиток засад забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав особи й відповідних складових адміністративно-правової доктрини України.

Водночас у працях цих учених означену тематику висвітлено досить фрагментарно та розкрито переважно її окремі аспекти. Крім того, їхні наукові дослідження поступово втрачають актуальність, що зумовлено стрімкими процесами реформування публічного сектору, імплементації норм міжнародного права й адаптації законодавства України до правового поля ЄС.

З огляду на викладене, постала потреба в розробленні оновленої моделі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина з урахуванням демократичних стандартів прав людини, кращих сучасних

практик з питань публічного управління, рекомендацій міжнародних організацій, а також за паритетної взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини, схваленої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016, Стратегії національної безпеки України, введеної в дію Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, Порядку підготовки та реалізації плану заходів з виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1365, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р, а також згідно з Основними напрямками наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр. та Плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2020 рік. Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2015 р. (протокол № 20).

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є формулювання поняття, з'ясування сутності, змісту, напрямів і форм адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, розкриття системи й адміністративно-правового статусу відповідних суб'єктів владних повноважень, характеристики ролі та місця інститутів громадянського суспільства, інших зацікавлених фізичних і юридичних осіб у цих процесах, а

також вироблення рекомендацій та пропозицій з питань удосконалення вітчизняного законодавства в окресленій сфері.

Для досягнення вказаної мети необхідно виконати такі *завдання*:

- встановити сутність прав і свобод людини та громадянина, розкрити їхнє значення у сфері публічного управління;
- сформулювати поняття адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, з'ясувати її ключові завдання, ознаки і функції;
- схарактеризувати розвиток та сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;
- визначити й розкрити основні напрями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;
- з'ясувати систему та окреслити повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;
- розкрити особливості і форми взаємодії громадськості з уповноваженими суб'єктами владних повноважень у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;
- проаналізувати міжнародно-правові стандарти й досвід у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;
- запропонувати оптимальні шляхи розвитку адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час забезпечення органами публічної влади належної реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина.

Предмет дослідження – адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах євроінтеграції.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертації є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового дослідження. Методи *аналізу, синтезу, дедукції та індукції* спрямовані на всебічне розкриття науково-теоретичних і практичних засад адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина (розділи 1, 2). Використання *функціонального й системно-структурного* методів сприяло визначенню сутності, змісту, основних ознак, функцій і напрямів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, а також формуванню системи компетентних органів публічної адміністрації в цій сфері (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2). Завдяки *герменевтичному та формально-догматичному* методам проведено аналіз вітчизняних та окремих зарубіжних нормативно-правових актів, а також здійснено систематизацію міжнародно-правових актів з окресленої проблематики (підрозділи 1.3, 2.1–2.3, 3.1). *Логіко-семантичний* метод уможливив формування та розвиток понятійно-категорійного апарату (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.3). Застосування *історико-правового* методу дало змогу визначити періодизацію розвитку державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина (підрозділ 1.3). Використання *порівняльно-правового* методу дозволило з'ясувати найбільш пріоритетні напрями запозичення позитивного зарубіжного досвіду в окресленій сфері (підрозділ 3.1). *Формально-юридичний та діалектичний* методи сприяли визначенню основних шляхів удосконалення законодавства з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина (підрозділ 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять: узагальнена практика центральних, місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини; аналітичні та статистичні матеріали Міністерства юстиції України, МВС України, Національної поліції України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю; узагальнені результати соціологічних досліджень Центру

Разумкова, Фонду «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва та окремих громадських організацій; законодавчі акти України та держав-членів ЄС (Естонської Республіки, Республіки Болгарії, Республіки Польщі, Федеративної Республіки Німеччини, Французької Республіки).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших комплексних досліджень з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

вперше:

- сформульовано поняття, схарактеризовано сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина на новітньому етапі здійснення адміністративної реформи й реалізації людиноцентричної ідеології в публічному управлінні України, а також з'ясовано основні функції такої охорони, до яких належать гуманістична, регулятивна, превентивна, профілактична, захисна, інформаційно-комунікативна та прогностична функції;

- визначено та розкрито головні складові адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, які реалізуються через адміністративну діяльність компетентних суб'єктів публічної адміністрації, що охоплює загальну складову (публічно-сервісна, контрольно-наглядова та попереджувальна діяльність) і спеціальну складову (адміністративно-юрисдикційна та адміністративно-юстиційна діяльність);

- з'ясовано зміст й основні форми взаємодії громадськості з владними інституціями у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, що передбачає три рівні: перший – безпосередня участь громадян у реалізації окремих напрямів правоохоронної функції держави; другий – здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень; третій – вироблення компромісних рішень з метою

забезпечення паритетності державних і суспільних інтересів у зазначеній сфері;

удосконалено:

- положення щодо структури та функціонального призначення кожного з елементів системи суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, що включає: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади: загальна група; спеціальна група; спеціалізована група; 3) правоохоронні органи; 4) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 5) адміністративні суди;

- систематизацію міжнародно-правових актів у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, які охоплюють ключові аспекти стосовно закріплення переліку прав і свобод людини, механізмів їхньої реалізації й захисту, правового статусу та діяльності органів публічної адміністрації, функціонування системи правоохоронних органів, особливостей застосування заходів адміністративного примусу;

- обґрунтування доцільності першочергового усунення недоліків, пов'язаних з невиконанням або неналежним виконанням положень відповідних міжнародно-правових зобов'язань України щодо членства в ООН, Раді Європи, інших міжнародних організаціях, європейських та євроатлантичних ініціатив, а також вітчизняних стратегічних планових документів, на підставі чого сформульовано низку пропозицій та рекомендації стосовно внесення змін і доповнень до законодавства з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;

дістало подальший розвиток:

- визначення сутності, змісту, класифікації та особливостей реалізації суб'єктивних прав людини, які окреслюють основоположний комплекс юридичних можливостей і свобод, притаманних усім індивідам від народження без жодної дискримінації, що закріплюються та розвиваються в

національних законодавствах й залежно від специфіки певного правового поля додатково виражаються через права громадянина;

- науково-теоретичні підходи до визначення правоохоронної функції держави як сукупності пріоритетних напрямів діяльності державних інституцій об'єктивно обумовлених історичними, політичними, правовими, соціальними й іншими відповідними чинниками, з метою формування, розвитку та забезпечення існування безпечного і стабільного соціального середовища, прийнятного для одночасної належної реалізації державних, суспільних і приватних інтересів;

- твердження щодо змістового наповнення, особливостей формування та реалізації державної політики з адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, а також періодизації її розвитку після проголошення державної незалежності України, що включає такі періоди: перший – 1991–1996 рр.; другий – 1997–2003 рр.; третій – 2004–2013 рр.; четвертий – 2014–2020 рр.;

- характеристика зарубіжного досвіду окремих країн ЄС у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина з метою запозичення певних юридичних положень, які можуть бути використані у відповідному законодавстві України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції впроваджені та використовуються у:

- *правотворчості* – під час підготовки експертно-аналітичних матеріалів для відповідних комітетів Верховної Ради України з метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання з питань реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина (акт Інституту законодавства Верховної Ради України від 16 травня 2019 р. № 22/647-1-15);

- *правозастосовній діяльності* – для сприяння підвищенню ефективності практичної діяльності правоохоронних органів, органів

виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина;

– *освітньому процесі* – під час занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Контрольна діяльність публічної адміністрації» (акт Національної академії внутрішніх справ від 24 травня 2020 р.);

– *науково-дослідній сфері* – у межах проведення наукових досліджень, спрямованих на розв’язання головних теоретико-методологічних проблем у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина (акт Національної академії внутрішніх справ від 16 липня 2020 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 8–9 липня 2016 р.), «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті» (Львів, 20–21 жовтня 2017 р.), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (Київ, 9–10 березня 2018 р.), «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (Харків, 15–16 березня 2019 р.), «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (Дніпро, 6–7 березня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, відображено в 11 наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук, дві – в іноземних юридичних виданнях (Киргизька Республіка, Словацька Республіка), п’ять тез доповідей, які оприлюднено на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

1.1. Права і свободи людини та громадянина як об'єкт адміністративно-правової охорони

Полемічність у контексті визначення сутності, змісту, класифікації та особливостей здійснення прав і свобод людини і громадянина залишається доволі актуальною, починаючи зі стародавніх часів становлення прототипів сучасної держави та права, розвитку відповідних науково-теоретичних основ. Наразі розвинуто історичні, філософські, політичні, соціальні, економічні, юридичні та інші аспекти означеної проблематики. Закордонні та вітчизняні науковці продовжують вдосконалювати концепти, пов'язанні з питаннями сутнісного наповнення, ролі та місця прав і свобод людини і громадянина за перманентних умов переформатування публічного управління. Водночас наявність певної дискусійності та відсутності єдиного прийнятного розуміння всіх вказаних аспектів, не заперечує існування окремих непорушних загальних тверджень, наведених нижче.

Словниково-довідковою літературою філософського спрямування права людини трактуються як низка основоположних морально-правових норм, що формулюють принципи відносин між індивідом і суспільством в особі інституцій публічної влади, а також окреслюють сферу негативних і позитивних зобов'язань, що бере на себе правова держава. Зафіксовані у міжнародних угодах та у національному законодавстві країн світу вони репрезентують найбільш універсальну гуманітарну та антропологічну концепцію, в рамках якої людина розглядається як така, безвідносно до її етнічних, расових, релігійних та будь-яких інших відмінностей або належності до локальної культурної традиції. Тому права людини є кардинально важливою категорією природного права та філософії права

загалом [1, с. 506]. В окресленому ракурсі неоднозначно сприймається найбільш об'єктивований зріз сутності природи прав людини, коли з одного боку вони розглядаються як невіддільна складова індивіда при його народженні. З іншого боку – проявляється юридичний позитивізм, за якого держава наділяє своїх громадян певною сукупністю прав й контролює порядок їхньої реалізації та міру відповідальності за вчинені проступки [2; 3, с. 14; 4, с. 111-112].

І. В. Стаднік підкреслює, що зручність юридичного позитивізму як концепції праворозуміння, що складає основу державно-правової ідеології, зумовлюється його здатністю виступати провідником волі держави, зведенням до мінімуму використання в праві морально-етичних оціночних категорій, оскільки надає їм чітко визначений зміст. Позитивістський підхід до визначення прав людини виражається у визнанні їхньої залежності та похідного характеру від волі держави, внаслідок чого вони розуміються як міра можливої поведінки, обсяг і зміст якої закріплюється в законодавстві, що значно звужує свободу особистості. Саме тому його панування на рівні правової ідеології є перешкодою на шляху побудови громадянського суспільства та правової держави, де права людини визнаються найвищою соціальною цінністю, є природними і невідчужуваними. Встановлення виняткової цінності правового порядку в чинному праві призводить до ототожнення права з наказами держави, тобто до того, що директиви влади є обов'язковими до виконання і забезпечуються заходами державного примусу незалежно від їхнього змісту та ставлення до людини [5, с. 10-11].

На думку Н. М. Оніщенка, Н. М. Пархоменко, Ю. С. Шемшученка права людини необхідно розуміти як мінімум загальносоціальних, загальнолюдських і загальнодемократичних вимог до правового та соціального становища кожної особи, реалізація яких повинна й може бути забезпечена в будь-якому суспільстві, незалежно від особливостей його соціально-правової системи [6, с. 209]. Тому суб'єктивні права особи загалом не залежать від місця проживання, відмічаються глобалізованим характером

й універсальністю. Наведене свідчить про наднаціональний рівень таких питань [7, с. 94-96], коли у будь-якій за формою та устроєм державою природні права людини підпадають під захист владних інституцій.

У цьому сенсі Є. О. Романюк підкреслює, що права людини також явище соціально-історичне. Процес формування й еволюція таких уявлень нерозривно пов'язані з історією виникнення та розвитку теоретичних знань про право. Отже, саме природні права людини в сучасному розумінні – це наданий природою, заснований на загальнолюдських цінностях обсяг загальносоціального та правового статусу людини, який є необхідним, невід'ємним та притаманним її існуванню. Відповідно до запропонованої дефініції виокремлюються основні властивості природних прав людини, які: засновуються на загальнолюдських цінностях; визначаються природою людини; є необхідними для нормального існування людини, її розвитку; є невідчужуваними; перебувають у постійному розвитку, відображають динамічність суспільних відносин і зростання правосвідомості громадян; характеризуються універсальністю [8, с. 130].

Не вдаючись до широкої полеміки щодо різногалузевих наукових пошуків із цієї проблематики, вкажемо на доречних узагальненнях, представлених В. В. Баштанником, Л. М. Новак-Каляєвою та О. В. Пушкар, які представили відповідні висновки у площині генези процесів формування соціально-політичних і філософських концепції прав людини. Вказане розкрито за певними періодами [9; 10]:

1) у Стародавньому Римі акцент поступово перемістився від давньогрецьких політичних і моральних теорій до практичних питань державного управління та юриспруденції. У відносинах з індивідами держава повинна була перебувати не над правопорядком, а бути безпосередньою його складовою частиною, якій притаманні всі основні властивості права взагалі;

2) концепція індивідуальної свободи людини як духовної та соціальної цінності продовжувала бути предметом дискусій серед державних діячів, релігійних письменників, філософів та учених правознавців в епоху

Середньовіччя. Уявлення про свободу і несвободу, закладені в тій або іншій релігійно-філософській системі, поволі впливали на світосприйняття достатньо широких верств населення;

3) діячі епохи Відродження уявляли врядування на основі права результатом вільної творчої діяльності людини. Свобода і творчість протиставлялися середньовічній ієрархії та підлеглості церкві, а зміст морально-етичних міркувань і концепцій епохи було обумовлено гідною поведінкою людини-творця, наділеної божественним талантом. За Середньовіччя аргументувалося божественне джерело державної влади, що актуалізувало у свідомості європейців проблему особистої свободи й суспільної справедливості в практиці державного управління;

4) виразного сутнісного оформлення ідея прав людини набула в Новий час, мислителі якого вважали права людини найвищим суспільним і політичним ідеалом, метою функціонування державних інституцій. Джерельна база новітньої конституційної традиції збагатилася документами Великої Французької революції, оцінка яких в теоретичній та практичній площинах є значною мірою парадоксальною, але вона виходить за межі заявленої теми і може бути предметом подальших наукових пошуків;

5) концепція прав людини і в практиці сьогодення залишається ідеалом, до якого тільки прагне чинна система публічного управління, незалежна від особливостей географії, політики й культури. Національні органи влади та міжнародні структури намагаються демонструвати політичну волю щодо впровадження прав людини у практику правотворчості та правозастосування.

В Енциклопедичному словникові з державного управління, за редакції Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна, лаконічно зауважено, що відповідні права характеризують правовий статус людини стосовно держави, її можливості в економічній, соціальній, політичній і культурній сферах. Вони мають природний і невідчужуваний характер. Вільне й ефективне здійснення прав людини – одна із головних ознак громадянського суспільства і правової держави [11, с. 552]. М. М. Антонович під ними

розуміє універсально визнані цінності, закріплені міжнародними конвенціями та конституціями держав. Це, в першу чергу, ті норми, які в науці міжнародного права називають *jus cogens*. Однак за минуле століття цей перелік було значно розширено за рахунок економічних, соціальних та культурних прав, тому всі права людини утворюють єдине ціле. Виходячи з широкого розуміння «прав» як вимог, претензій, привілеїв та можливостей, на сучасному етапі права людини найдоцільніше сприймати як вимоги громадян до своїх урядів для забезпечення своїх потреб та реалізації можливостей [12, с. 15].

Останнє наведене твердження у значній мірі відповідає приписам Загальної декларації прав людини (1948), Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від (1966), Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від (1966), Конституції України. Однак, джерельна база, представлена напрацюваннями у сфері теорії держави та права, значно розширює та розкриває відповідні аспекти, що обумовлені специфікою вітчизняної юридичної площини та підвалин публічного управління.

О. В. Петришин та М. В. Цвік, насамперед підкреслюють, що до загальних положень конституційного устрою суспільства і держави належить те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права, свободи і обов'язки людини і громадянина є складовими елементами правової сутності людини, що виявляється в її відносинах з іншими членами суспільства, громадськими та політичними інститутами, державою. Вони виражають і гарантують певну міру її свободи і відповідальності, яка є формальною, оскільки не повинна залежати від інших характеристик. Права людини виступають системотворчою засадою в процесі творення при розробленні окремих законів України, підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують ті чи інші види соціальних відносин. Поняття прав і свобод людини і громадянина, безпосередньо пов'язане з гуманістичною сутністю і

спрямованістю теорії держави і права, усіх галузей юридичної науки, є одним із центральних її понять, яке концептуально визначає їх зміст і понятійну структуру. Отже, права і свободи людини і громадянина – це правові можливості, необхідні для існування і розвитку особи, які визнаються невід’ємними, мають бути загальними та рівними для кожного, забезпечуватись державою в обсязі міжнародних стандартів [13, с. 446-447].

Для М. М. Мікуліна, Л. М. Стрельбицької, О. О. Тихомирова права людини є однією з найважливіших, невід’ємних складових правового статусу фізичної особи. Вони зумовлені природою людини, а також соціально-економічним і культурним рівнями розвитку суспільства можливості людини із задоволення її матеріальних, фізичних та духовних потреб. Основними рисами прав людини визначено [14, с. 280-281]:

1) виступають певними можливостями людини, зокрема здійснювати власні дії щодо забезпечення своїх потреб або утримуватися від таких дій; вимагати від інших осіб здійснення певних дій на свою користь; вимагати від інших осіб утримуватися від дій, спрямованих проти неї; звертатися за допомогою до громадських і державних структур для охорони і захисту своїх прав;

2) виражають можливості, необхідні для існування й розвитку людини, зокрема необхідні вони тому, що лише за їхньою допомогою можливе найповніше задоволення різноманітних фізичних, матеріальних, духовних потреб людини;

3) зміст та обсяг прав людини в різні конкретні історичні періоди неоднакові, що є об’єктивною умовою подальшого удосконалення системи цих прав, слугує індикатором розвитку конкретного суспільства;

4) визначаються політичним, економічним, соціальним, духовним рівнями розвитку суспільства, по-перше, зміст прав людини залежить від політичного, економічного, соціального рівнів розвитку суспільства; по-друге, ступінь їхнього задоволення залежить від матеріального добробуту суспільства, його духовних цінностей.

Певна усталеність наукових поглядів на сутність прав і свобод людини і громадянина [15-17] не є перешкодою для подальших розробок у цій сфері, про що свідчать окремі дисертаційні роботи, монографічні дослідження та публікації за останні роки. Зокрема І. С. Загоруй визначає права людини як загальну й рівну для всіх міру можливої поведінки, необхідної для задоволення основних потреб її існування, розвитку й самореалізації, яка в певних конкретно-історичних умовах визначається взаємним визнанням свободи суб'єктами правового спілкування (з іншими особами, суспільством і державою) і не залежить від її офіційної фіксації державою (права людини фіксуються міжнародними актами), хоча й потребує державного визнання й гарантування. Таке розуміння поняття прав людини, з урахуванням існуючих особливостей, якими охоплюються всі категорії прав – уключаючи соціально-економічні, екологічні, хоча й не є універсальним, однак воно, на наш погляд, розкриває смисли й призначення прав людини [18, с. 78].

В. В. Кожан аналізує права і свободи людини як основоположні, невідчужувані, невід'ємні та природні можливості кожної людини, які належать їй від моменту народження та стосуються забезпечення її фізичної, моральної та психологічної індивідуальності. За різноманітними класифікаціями автором простежено місце особистих прав людини в системі прав людини: а) за джерелом походження – особисті права людини є природними, які належать людині від народження; б) за відображенням аспектів свободи – особисті права людини можуть бути позитивними і негативними; в) залежно від функціонального призначення особисті права людини є матеріальними; г) формотворчим критерієм особистих прав людини виступає носій прав; г) за кількісним складом суб'єктів здійснення прав людини такі права є суто індивідуальні; д) в залежності від рівня правового регулювання особисті права людини є фундаментальними [19, с. 186-187].

На думку Б. І. Стахури, терміни «права» і «свободи», як правило, вживаються в одному контексті, що створює враження їхньої ідентичності.

Розмежування між правами і свободами провести досить важко, оскільки нерідко всю сферу політичних прав з чітко визначеними правомочностями також називають свободою. Свободи – це ті ж права, але вони відносяться до життєдіяльності людини, в яку держава не повинна втручатися, однак зобов’язана їх захищати. Водночас держава має право тільки через закон визначати межі свободи і при необхідності звужувати їх в інтересах загального добробуту демократичного суспільства. Особливість свобод полягає в тому, що особа має можливість в певних сферах на свій розсуд, самостійно визначати лінію поведінки, але пов’язувати її з обов’язками органів державної влади, покликаних охороняти її волю [20, с. 51]. Маємо погодитися з наведеним твердженням, адже взаємопов’язаність «прав» і «свобод» людини прослідковується також у Конституції України у вигляді словесної конструкції на кшталт «право на свободу...».

Безпосередньо мова йде про право на свободу та особисту недоторканність, свободу пересування, вільний вибір місця проживання, свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань, свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв’язку з різними видами інтелектуальної діяльності, свободу світогляду і віросповідання, свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [21].

Окремо варто підкреслити, що права і свободи людини та громадянина є досить розгалуженими не лише за певними галузями реалізації, зокрема політичні, особисті, громадянські, економічні, соціальні, культурні, тощо, але й за сутнісним і змістовим наповненням. Прикладом, розрізняють позитивні та негативні права, де у першому випадку держава в особі органів публічної влади, фізичні та юридичні особи зобов’язані здійснювати конкретні дії, надавати різноманітні блага передбаченій категорії індивідів, тоді як у

другому випадку – дотримуватися обов’язку від вчинення певних дій щодо особи. За вказаних умов держава здійснює правову охорону суб’єктивних прав особи за допомогою встановленого чинним законодавством юридичного інструментарію.

Загальний теоретико-правовий та конституційний вираз прав і свобод людини і громадянина закономірно виступає фундаментом у галузі адміністративного права. Як зауважують В. В. Галунько та В. І. Курило, права та свободи людини і громадянина в Україні – це природні потреби та інтереси індивіда, які визнані та закріплені державою в Конституції та інших законах України, установлюють певні можливості, що дозволяють кожній людині обирати вид своєї поведінки, користуватися економічними, політичними свободами та соціальними благами як в особистих, так і в суспільних інтересах. Водночас права людини включають природні, невід’ємні потреби та інтереси індивіда, що зумовлюються самим фактом його існування в конкретних історичних умовах, однакові для всіх громадян, об’єктивно визначені досягнутим рівнем розвитку людства та встановлені на рівні міжнародних стандартів. Обов’язок держави – закріпити їх у законодавстві та створити умови для практичного забезпечення. Свобода – це суб’єктивне право індивіда діяти самостійно відповідно до своїх бажань, інтересів і цілей, не порушуючи при цьому прав, свобод і законних інтересів інших осіб [22, с. 91]. Натомість особливості сфери публічного управління суттєво впливає на сприйняття сутності суб’єктивних прав громадян, їхньої ролі та місця у суспільних правовідносинах, регульованих нормами адміністративного права.

Щодо зазначеного Ю. П. Битяк і В. М. Гаращук наголошують, що обсяг конкретних суб’єктивних прав громадянина пов’язаний з перебігом часу, зміною життєвих умов. Реалізація прав забезпечуються державою через їхнє юридичне оформлення, а також відповідальністю як самих громадян, так і державних органів, публічних службовців за їх додержання. За своїм змістом права громадян можна поділити на три групи: 1) на участь у державному

управління та соціально-політичну активність: право на державну службу, внесення пропозицій, одержання необхідної інформації та документів у встановленій формі, проведення зборів, мітингів, демонстрацій, створення громадських об'єднань тощо; 2) на одержання допомоги від відповідних компетентних організацій: право на медичну, санітарно-епідеміологічну допомогу, безкоштовне користування благами, користування транспортом, одержання оплатних та інших послуг; 3) на права, що захищаються: в адміністративному й судовому порядку та особисто громадянином. Взаємодіючи з органами виконавчої влади, громадяни реалізують передусім права на участь в управлінні; на об'єднання; на проведення мітингів, демонстрацій, зборів; на особисті або колективні звернення до державних органів; на свободу та особисту недоторканність; на недоторканність житла; на пересування; на інформацію; на відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями державних організацій [23, с. 91].

С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін висловлюють позицію, що у системі суб'єктів адміністративного права особливе місце посідає громадянин. Головною особливістю їхнього правового становища є те, що вони виступають як приватні особи, тобто реалізують свої особисті, загальногромадянські права у сфері публічного управління. Адміністративно-правовий статус є одним з різновидів статусу громадянина на рівні з конституційним, політичним та іншими, реалізація якого значною мірою залежить від відповідних дій органів публічної влади. Цей статус є найбільш значною частиною загального правового статусу громадян, який включає комплекс прав та обов'язків громадян, визначених найрізноматнішими галузями вітчизняного права. До основних елементів адміністративно-правового статусу громадян належать: адміністративна правоздатність; адміністративна дієздатність; права та обов'язки; гарантії прав і свобод громадян; юридична відповідальність [24, с. 29]. З огляду на викладене, права і свободи людини і громадянина є ключовою складовою його загального правового статусу, де адміністративно-правова складова

останнього відбиває конкретний взаємозв'язок громадян з органами публічної адміністрації, визначає місце індивіда у правовідносинах державно-владного характеру.

Зокрема об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників означених відносин. У цій ролі можуть бути права людини і громадянина, право власності й послуги інших осіб. Права людини і громадянина стають об'єктом адміністративного права, оскільки є природними; законодавець через Конституцію України та інші закони їх встановлює та визначає межі, в яких ними можна беззаперечно користуватися. У такий спосіб об'єктами адміністративного права стає вся палітра прав, визначених у розділі першому та другому Конституції України. Насамперед, це право людини на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, свободу пересування, свободу слова, зібрань, право особисто та разом з іншими володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї творчої інтелектуальної діяльності, право займатися підприємницькою діяльністю [22, с. 40-41].

Зовсім небагато часу знадобилося після проголошення державної незалежності України, щоб зрозуміти публічній владі, що неможливо залишити чинними усталені у радянські часи підходи їхньої взаємодії з громадянами. Вже у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98, проголошено, що цей документ прийнятий з метою створення належних умов для реформування системи державного управління, створення умов для побудови відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина. З огляду на це, державна служба має ґрунтуватися на засадах охорони конституційного устрою, гарантування розвитку відкритого громадянського суспільства, захисту прав і свобод людини і громадянина. За великим рахунком на сучасному етапі розвитку суспільства метою адміністративно-

правового регулювання є встановлення і регламентація таких взаємовідносин громадян, у яких кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення [25]. Означені аспекти знайшли швидкий відклик у наукових колах, які одностайно підтримали законодавчі ініціативи щодо розвитку людиноцентричного підходу в публічному управлінні.

На доречне зауваження Б. І. Стахури в демократичному суспільстві відносини між громадянином і державою кардинальним способом змінюються. В їх основі лежать принципи соціальної згоди й рівності можливостей. Проблема повноти й гарантування прав і свобод людини набула в сучасному світі глобального значення. Від розв'язання проблеми гарантій залежить подальший соціальний прогрес, а світове співтовариство прагне виробити єдині правила в питаннях соціальної й правової захищеності громадян, намагається уніфікувати їх, прийняти єдині стандарти і процедури, що сприяють визнанню гідності, притаманні всім людям [20, с. 59].

З наведеними твердженнями погоджується П. М. Петровський, оскільки на його думку визначення необхідності ефективного забезпечення прав і свобод людини є основним трендом модернізації публічного управління України. Він вказує на загальноцивілізаційний контекст цього вектора діяльності державних інституцій і громадянського суспільства. Модернізація публічного управління – це теорема, яку необхідно постійно й наполегливо теоретично обґрунтовувати, а також доводити і стверджувати конкретними практичними справами. У площині забезпечення прав і свобод людини та громадянина виділяються такі кроки: а) критичне переосмислення позитивістської доктрини права та послідовне визнання субстативної концепції права; б) системна робота з формування сучасної правової культури; в) послідовне й системне впровадження людиноцентричної правової парадигми розвитку суспільно-владних відносин із всебічним дотриманням максими «людина – основна цінність і первинний суб'єкт

права»; г) інституалізація громадського спротиву владі, що порушує права людини, або нездатна забезпечити їх захист [26, с. 19]. Отже, зміна доктринального переосмислення сутності та призначення адміністративного права через призму людиноцентризму зумовило подальший розвиток розуміння прав і свобод людини і громадянина у цій царині.

Первинне авторство означеної ідеології приписують В. Б. Авер'янову, який стверджував, що оскільки діюче в Україні адміністративне право продовжує в переважній частині будуватися на теоретичних засадах радянської науково-правової школи, змінити суспільну роль і призначення цієї галузі права можна лише за допомогою радикального перегляду відповідних засад. Це якраз і означає формування нової національної адміністративно-правової доктрини – системи наукових уявлень, ідей, поглядів і положень, що визначатимуть нову ідеологію, філософію адміністративного права – як нормативного регулятора і відповідної сфери державного впливу на суспільні відносини і процеси [27, с. 87-91].

Тому відмова у сфері публічного управління України від системоцентричного підходу на користь людиноцентричного є об'єктивною реальністю, яка необхідна, перш за все, для керівника як організатора колективної діяльності підлеглих співробітників; набуває першочергової значимості та вагомості для поліпшення міжособистісних відносин у форматі «суб'єкт управління – об'єкт управління»; надає управлінській вертикалі характеру взаємозацікавленого соціального партнерства у межах організації адміністративного зразка; передбачає реалізацію й актуалізацію особистістю кожного співробітника свого творчого професійно-особистісного потенціалу; олюднення субординаційних ієрархічних відносин, що сприяє, по-перше, активізації особистісного потенціалу кожного співробітника, по-друге, підтриманню корпоративізму між усіма співробітниками; акцентує увагу на значимості державного службовця як неповторної особистості; характеризує рівень комфортності підлеглого співробітника у соціальному просторі органу

державної влади як соціальної мікросистеми; забезпечує пошук найраціональніших форм та методів керівної діяльності [28, с. 88-89].

Предметом людиноцентризму у дискурсі антропологічної парадигми євроінтеграційної політики В. В. Юровська визначає як сукупність ідей, принципів, концепцій гуманізму, які становлять парадигму політичного менеджменту, накопичених західними політичними й економічними ученнями, які забезпечують регуляцію відносин у соціумах з орієнтацією на антропологічну парадигму культури й управління. Саме парадигма євроінтеграційної політики сприймається як культура, що спроможна підтримувати практично-політичне втілення загальнодемократичних цінностей, котрі сприяють розвитку повноти і цілісності особистості. Філософія людиноцентризму полягає не тільки у визнанні людини соціокультурним феноменом, але й у вивченні проблем людини в усіх її сутнісних аспектах. Він є самостійним концептом філософського розуміння людини, що не тільки вбирає в себе та розвиває ідеї антропоцентризму, гуманізму і філософської антропології, але й пристосовує їх до сучасних умов розвитку суспільства [29, с. 284].

У повній мірі погоджуємося з Р. С. Мельником, С. В. Петковим, А. А. Пухтецькою та іншими подібними поглядами, що в цілому ідеологія людиноцентризму передбачає зобов'язання держави «служити» інтересам громадян, тобто діяти в ім'я й заради приватних осіб шляхом всебічного забезпечення пріоритету їхніх прав, свобод та законних інтересів у публічній сфері. Задача концепції людиноцентризму полягає у тому, щоб: забезпечити соціально-правову трансформацію суспільства і держави, результатом якої стане перетворення приватних осіб на громадян, вільних особистостей; звільнити приватних осіб від думки про те, що вони лише вторинна складова державного механізму; сприяти виробленню норм адміністративного права, які зобов'язували б державу служити виключно інтересам приватних осіб; стати сполучною ланкою між принципом верховенства права і його реалізацією на практиці [30, с. 7-8; 31, с. 61-65].

З огляду на викладене вище маємо зробити висновок, що права людини є комплексом юридичних можливостей та свобод, які притаманні особі від народження. Вони закріплюються у національному законодавстві й залежно від специфіки відповідного правового поля додатково виражаються через права громадянина та права фізичної особи обумовлених сукупністю певних чинників і наявних юридичних фактів і подій. Поряд із цим, свободи людини мають відокремлений характер, оскільки окреслюють сфери життєдіяльності людини, які охороняються державою від самовільного втручання до них інших суб'єктів публічного або приватного права.

Вітчизняна адміністративно-правова доктрина, продиктована розвитком і гуманізацією міжнародного права та процесів європейської інтеграції України, вимагає від органів державної влади та органів місцевого самоврядування здійснення публічного управління за базі людиноцентричної концепції. В її основу включено необхідність першочергової реалізації та захисту прав, свобод й законних інтересів громадян з боку органів публічної адміністрації. У кінцевому підсумку, у майбутньому в такий спосіб має бути досягнена якісна соціально-правова трансформація держави з розвинутим громадянським суспільством, в якому приваляють засади верховенства права та паритетної взаємодії громадян з владними інституціями.

1.2. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

Конституційною нормою в Україні є зобов'язання держави створювати належні та необхідні умови для реалізації всієї сукупності передбачених прав і свобод людини і громадянина. Окремо наголошено в Основному законі, що органи публічної влади першочергово спрямовують наявні державно-владні зусилля та ресурси на виконання означених цілей через здійснення правової охорони відповідних суб'єктивних прав. Велику роль у цих процесах відіграють юридичні засоби, застосовні суб'єктами публічної адміністрації, що регламентовані положеннями вітчизняного адміністративного права.

У сучасному суспільстві охоронна функція все більше пронизує ключові сфери людського життя, гарантує схоронність та недоторканність матеріальних і нематеріальних надбань будь-якої особи. На державу покладено створення та втілення у практичну площину статичного та динамічного стану охоронюваного суспільного середовища для забезпечення ефективного досягнення публічних і приватних інтересів, підтримання оптимального стану правопорядку та законності тощо.

Великий тлумачний словник сучасної української мови, за редакції В.Т. Бусела, під «охороною» визначає дію за значенням «охороняти», тобто оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху й т.п; забезпечувати, гарантувати, недоконаність кого-, чого-небудь; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди; захищати від чого-небудь [32, с. 870]. Правова охорона прав і свобод людини і громадянина здійснюється всією системою органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також спеціалізованою ланкою державних інституцій у межах реалізації правоохоронної функції держави. Наразі ця функція зазнає кардинальних трансформацій, зумовлених подібними чинниками, описаних у попередньому підрозділі дисертації щодо розвитку адміністративно-правової доктрини України з умовах панування людиноцентричної ідеології.

Підтримка стабільного порядку в країні є завданням всієї держави, усієї системи її органів. Примусовий бік державної діяльності поступово втрачає свою силу за наявності гармонійних, об'єктивно обумовлених економічних, політичних, соціальних і моральних відносин громадян і держави. Вона перетворюється на правовий порядок цивілізованого суспільства. Держава за допомогою правоохоронної функції не тільки забезпечує охорону і відновлення порушеного права, а й створює гарантії для здійснення громадянами своїх прав і свобод. Варіативність інтерпретації правоохоронної функції держави ґрунтується на різних підходах до розуміння поняття її здійснення у сфері правоохоронної діяльності й зумовлена відсутністю законодавчого визначення правоохоронної функції держави. У підсумку в

умовах правової державності перевага надається таким формам державних функцій взагалі і правоохоронної зокрема, які повною мірою можуть забезпечити реальний пріоритет прав і свобод людини і громадянина, сприяти формуванню громадянського суспільства і зберігати непорушність усіх принципів правової держави [33, с. 31-32].

У загальній теорії держави і права функції держави – це основні напрямки її діяльності, які виражають сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства. У таких функціях виражається її сутність держави через найбільш глибинне й усталене в ній. Відображення в останній соціального призначення означає, що вони є засобом задоволення різноманітних суспільних інтересів. Кожна функція держави має свій зміст і об'єкт впливу, що становить множина однорідних доцільних постійних дій, через які держава справляє вплив на конкретні сфери суспільного життя і через які розкривається її соціальне призначення. Функціям держави притаманна низка ознак [13, с. 89-91]:

- 1) є основними соціально значущими напрямками її внутрішньої або зовнішньої діяльності;
- 2) носять політичний характер, оскільки усі вони генетично мають одне й те саме джерело – державу як організацію політичної влади;
- 3) знаходять вираз і конкретизацію історичну сутність і соціальне призначення держави;
- 4) проявляються і об'єктивуються притаманні їм особливості та закономірності розвитку, динаміка соціально-економічних, політичних і духовних перетворень у житті суспільства;
- 5) усталена предметна діяльність, що означає їх постійний характер на тривалому періоді існування держави;
- 6) володіють ознаками єдності, узгодженості та диференціації, так і те, що кожна окрема функція чи підфункція – це визначена, проникнута внутрішньою єдністю і цілеспрямованістю система видів діяльності держави;

7) реалізуються властивими їм методами і в притаманних їм формах залежно від змісту окремих функцій, конкретики завдань, які вирішуються державою на певних етапах розвитку суспільства;

8) мають об'єктивно-суб'єктивний характер, що означає їхню обумовленість закономірностями взаємодії суспільства і держави, а суб'єктивність вказує на те, що вони реалізуються завдяки свідомості і волі людей, задіяних у державному механізмі;

9) характеризуються спадкоємністю, яка зумовлюється тим, що вони піддаються могутньому впливу етнокультурних пластів життя суспільства – національних, територіальних особливостей, традицій тощо;

10) мають правовий характер; це пояснюється тим, що будь-яка державна діяльність має правову основу, тобто спирається на правові форми реалізації своїх функцій через формування і реалізацію права.

Мета і завдання держави відображають її прагнення в конкретний історичний період, а функції держави є характеристикою діяльності з вирішення цих завдань. Саме тому найпоширенішим є розуміння функцій держави як напрямів соціально необхідної, загальнодержавної діяльності, в яких відображаються соціальне призначення держави, її роль у забезпеченні загальносуспільних потреб. У такому контексті до основних рис функцій сучасної держави більшість науковців відносять, зокрема: виникають і розвиваються згідно з історичними умовами й закономірностями існування і розвитку суспільства й держави; характеризуються стійкістю і динамічністю реалізації протягом певного історичного періоду; мають демократичний характер – відповідають потребам та інтересам суспільства; мають загальний характер – зумовлюють діяльність усього механізму держави й кожної його ланки, а в деяких випадках здійснюються за участю всього суспільства; мають правовий характер – закріплюються і реалізуються на правовій основі, втілюючи верховенство права, дотримуючись пріоритету прав людини; мають соціально необхідний характер – формуються, виходячи винятково з необхідності участі держави в суспільному житті та пріоритету суспільних

інтересів над державними; мають підконтрольний суспільству характер – суспільство здійснює громадський контроль за державною діяльністю, яка за необхідності коригується [14, с. 65-67].

Окремо зауважимо, що питання функцій держави має не тільки теоретичне, але й практичне значення. Воно дає можливість розглянути державу не лише зі сторони її форми, внутрішньої будови та змісту, але й охопити її багатосторонню діяльність, функціонування як в суспільстві, так і у взаємодії з іншими державами. За допомогою функцій можна визначити характер діяльності держави, правильність вибору нею на тому чи іншому етапі розвитку пріоритетів, рівень її організованості та ефективності. Саме тому пізнання функцій є: по-перше, передумовою пізнання головного та визначального в державі, виявлення її соціального змісту та сутності. По-друге, значення питання функцій держави зумовлено тим, що функції визначають її структуру, тобто способи, закономірності організації елементів держави як складної соціальної системи. Функції держави традиційно визначають як основні напрями діяльності держави, що обумовлені її сутністю, змістом і соціальним призначенням, а також тими завданнями, які стоять перед нею на тому чи іншому етапі розвитку [4, с. 62]. Отже, функції держави є сукупністю пріоритетних спрямувань діяльності всіх державних інституцій об'єктивно обумовлених історичними, політичними, правовими, соціальними та іншими відповідними чинниками, спрямовані на формування, розвиток і забезпечення стабільності реалізації публічних, суспільних і приватних інтересів фізичних і юридичних осіб.

В цілому ж функції держави мають зовнішній та внутрішній характер, обумовленого особливостями діяльності публічної влади. У першому випадку мова йде про дипломатичні відносини, захист кордонів і національного суверенітету, реалізації та захист різноманітних державних і суспільних інтересів на міжнародній арені. Водночас внутрішні функції держави виражаються через низку основних і додаткових спрямувань в ключових сферах публічного і суспільного життя, що гарантує високий

рівень життєдіяльності відповідного населення [34]. Закономірно, що серед останніх одна із провідних належить правоохоронній функції.

На переконання О. М. Бандурки та Ю. О. Загуменної, ця функція уособлює забезпечений системою необхідних ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів, заснованих на засадах справедливості та ефективності, спрямованих на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення порушень законності та правопорядку. Вона реалізується законодавчою, виконавчою та судовою владою. До її особливостей належать такі: вона є самостійним і пріоритетним напрямом державної діяльності; здійснюється під час правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності компетентними суб'єктами на основі законодавства та у визначених ним межах; передбачає застосування державного примусу; реалізується у правоохоронній системі держави, елементами якої є: мета і завдання правоохорони, об'єкти право охорони, охоронні правові норми, суб'єкти правоохорони, правоохоронна діяльність, правоохоронні відносини; реалізується переважно у правових формах, її головним завданням є охорона та захист конституційного устрою, прав і свобод фізичних, юридичних осіб, боротьба із правопорушеннями, зміцнення законності та правопорядку тощо [35, с. 42].

Погоджуємося з твердженням О. І. Безпалової, що у вітчизняній юридичній науці й досі не вироблено єдиного підходу до визначення наведеного поняття, погляди науковців з цього приводу характеризуються різноманітністю. Насамперед, правоохоронна функція держави – це самостійний комплексний напрямок діяльності держави, обумовлений її соціальним призначенням, який реалізується системою суб'єктів, що уповноважені виключно в рамках закону з використанням відповідних форм і методів вживати юридичних заходів впливу з метою досягнення бажаного соціального ефекту – охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема [36, с. 27]. В

означеному контексті правоохоронна функція держави безумовно виходить за межі лише забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян, адже таке спрямування діяльності компетентних державних органів орієнтовано на розв'язання низки інших соціально значимих завдань, зокрема охорона основ верховенства права, законності, публічного правопорядку. Водночас правова охорона прав і свобод людини та громадянина є першоосновою та підґрунтям діяльності, прописаної відповідними конституційними нормами.

Адже згідно зі ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави. Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість функціонування публічних органів, а також держава відповідає перед людиною за свою діяльність [21]. Поряд із цим, охороняти права і свободи можна тільки через забезпечення правопорядку, який, у свою чергу, може реалізовуватися тільки через охорону прав і свобод особи. Тобто, охорона прав і свобод людини і громадянина – це функція-мета, а забезпечення правопорядку – це функція-засіб. Функція охорони прав і свобод особи та функція участі України в такій охороні на міжнародній арені спрямовані на охорону приватного права, а функція забезпечення правопорядку та участі України у підтримці міжнародного правопорядку спрямована на охорону публічного права. Функцією-засобом є також зовнішні правоохоронні функції держави, для яких внутрішні функції є метою і без яких вони не можуть бути нормально забезпечуватись. Це зумовлено дедалі більшою інтеграцією нашої країни у правову сферу міжнародного співробітництва, європейської інтеграції, виникненням нових правових потреб [35, с. 141].

Поряд із зазначеним останні роки вітчизняні вчені не полишають спроб розвинути підходи до формулювання поняття та з'ясування сутності категорії «правоохоронна функція держави». О. М. Полковніченко вказує, що правоохоронна функція держави – це забезпечений системою необхідних

ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів, спрямовані на реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності й правопорядку. Це розуміння правоохоронної функції враховує сервісну спрямованість держави на сучасному етапі історичного розвитку і, відтак, – державних органів, що забезпечують реалізацію вказаної функції [37, с. 42-43]. О. Л. Соколенко надає дещо інше визначення – як комплексний цілісний пріоритетний напрямок державної політики, спрямований на забезпечення відповідно до засад верховенства права та пріоритету прав людини охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку. Виокремлено такі її основні ознаки [38, с. 851]:

- правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрямок державної політики;
- зміст правоохоронної функції складає забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та публічного правопорядку;
- правоохоронну функцію характеризує цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість;
- правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності;
- правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу;
- реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-технічними, фінансовими й кадровими

ресурси, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи цієї діяльності.

Виділяють такі дві основні форми реалізації правоохоронної функції держави: діяльність компетентних державних органів, пов'язана з контролем і наглядом за належною реалізацією правових норм, що виражаються у вирішенні юридичних суперечок між окремими особами, проведенні профілактики протиправної поведінки, забезпеченні безпосереднього реагування на правопорушення, встановленні й притягненні винних осіб до юридичної відповідальності; діяльність громадських організацій, спрямована на утвердження верховенства права, захист і відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина [14, с. 73]. Означене вказує на природню закономірність реалізації правоохоронної функції в сучасних реаліях подальшої демократизації всіма членами суспільства. Адже, покладання всього тягаря правової охорони прав і свобод людини і громадянина лише на компетентні державні органи не сприяє дієвій реалізації конституційних правових можливостей громадянами. Існують ризики однобокого сприйняття цієї проблематики державно-владною вертикаллю. Тому інститути громадянського суспільства, представники місцевого самоврядування та інші зацікавлені учасники включені у відповідні юридичні механізми, дозволяють органічно доповнити функціонал публічних інстанцій в цій сфері.

У правоохоронній сфері державна політика охоплює цілеспрямовану державно-владну діяльність тактичного й стратегічного характеру уповноважених на те суб'єктів, що регламентується нормами законодавства та спрямована на формування необхідного механізму правового регулювання у правоохоронній сфері. Ця політика спрямована на легітимізацію обраного керівництвом держави та санкціонованого волею народу курсу на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів особи, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, формування правової свідомості та правової культури населення, формування позитивного іміджу органів державної влади та органів місцевого самоврядування [36, с. 103]. Водночас

окрема значна група вітчизняних науковців із вказаної діяльності виокремлюють саме державну політику щодо охорони прав і свобод людини і громадянина. Відповідно з правоохоронної функції держави – функцію охорони прав і свобод людини і громадянина. Вважаємо таку позицію доречною та аргументованою, оскільки вище наголошувалося, що означене займає ключове місце в положеннях Конституції України.

У цьому сенсі М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та інші науковці зауважують, що центральне місце в системі функцій демократичної держави посідає функція охорони прав і свобод людини і громадянина. В її основі лежить принцип визнання людини найвищою соціальною цінністю, невідчужуваності та непорушності її основних конституційних прав і свобод. Виходячи з верховенства права над державою, права і свободи людини визначають зміст, сенс і напрямки всієї діяльності законодавчих, виконавчих, судових органів. Унаслідок укладення низки міжнародних угод, в яких закріплюються права людини, відбуваються інтернаціоналізація цієї проблеми, переростання її із внутрішньої справи держави у чинник міжнародної політики [13, с. 96-97]. Трансльована політична воля на міжнародному та національному рівні в означеній сфері, яка відбита у низці фундаментальних міжнародних документів, вимагає від будь-якої держави формування правових норм, спроможних ефективно втілити у практичну площину, зокрема правоохоронної функції.

Право має своє власне призначення і здійснює свої специфічні функції. По-перше, це регулятивна функція, спрямована на закріплення соціальних зв'язків, що відносяться до предмета правового регулювання, а також до забезпечення їхнього розвитку. Зокрема, це закріплення статусу гілок влади, державного устрою, форм демократії, порядку формування і функціонування інститутів публічної влади. Це введення в правові рамки усієї сукупності громадських стосунків, визначення напрямів поведінки людей, реалізації прав і обов'язків. Тут виявляється регулятивно-статична сторона названої функції. Право, крім того, покликане виконувати роль розвитку суспільних

відносин, розгортання потенціалу суспільства, активізації енергії людей через формування загальнодозволеного режиму правового регулювання, стимулювання, заохочення. По-друге, це охоронна функція, без якої право виявилось б безсилим і нездібним до виконання своєї ролі і призначення. Ця функція права покликана витіснити небажані для суспільства явища і стосунки, охороняти права й інтереси осіб, безпеку громадян, суспільства і тому подібне через встановлення юридичних заборон і діяльність правоохоронних органів [39, с. 145-146].

У підсумку правоохоронна функція держави системно взаємопов'язана з охоронною функцією права. Завдяки такому симбіозу досягається стійкий зв'язок публічних органів з суспільством з метою створення необхідного та сприятливого охоронюваного соціального середовища із застосуванням комплексного, різностороннього юридичного інструментарію. За таких умов здійснюється безконфліктна реалізація прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, недопущення їхнього порушення та захист у разі настання несприятливих обставин, зумовлених вчиненням низки певних правопорушень. Водночас оптимально та раціонально розвинута законодавча база дозволяє уповноваженим органам публічної влади здійснювати допустимий державно-владний вплив на конкретні суспільні відносини. Також застосовувати засоби примусу у разі необхідності, зокрема юридичної відповідальності, а також гарантувати повне відновлення порушених суб'єктивних прав й недопущення їхнього повторного порушення чи обмеження у майбутньому.

В означених процесах велика роль відводиться адміністративно-правовому інструментарію, адже наразі відповідні правовідносини держави й громадян вийшли на якісно новий рівень співдії за розвитку людиноцентризму з публічного управління. Питання адміністративно-правової охорони прав фізичних і юридичних осіб не втрачають своє актуальності досить тривалий проміжок часу, зокрема на дисертаційному та монографічному рівнях [40]. Наразі точаться постійні дискусії щодо сутності

та змісту відповідної правової категорії. У низці сучасних наукових публікацій пропонуються визначення понять «адміністративно-правової охорони» прав і законних категорій учасників правовідносин у найрізноманітніших сферах суспільного життя [41].

Прикладом, Л. В. Золота під адміністративно-правовою охороною права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності пропонує розуміти діяльність органів державного управління, яка спрямована на вжиття відповідних заходів профілактики вчинення правопорушень щодо інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності засобами адміністративного права, підтримання стабільної ситуації у сфері забезпечення права інтелектуальної власності на результати наукової діяльності, виявлення та відновлення порушених немайнових і майнових прав суб'єктів права інтелектуальної власності на результати наукової діяльності, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення права інтелектуальної власності з питань наукової діяльності [42, с. 12].

Наведена позиція, на нашу думку, відзначається досить вузьким розумінням відповідного юридичного феномену, оскільки, по-перше, ним охоплено виключно діяльність «органів державного управління». В сучасних реаліях розвитку засад саме публічного управління доцільно вести мову про публічну адміністрацію, до якої входять органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, наділенні окремими повноваженнями публічної адміністрації. Також до здійснення правоохоронної функції держави часто долучені інституту громадянського суспільства. По-друге, автором основний акцент зміщено на адміністративно-юрисдикційній діяльності певних владних суб'єктів, які здійснюють профілактичні заходи у цій сфері та при виявленні правопорушень – проводять процедурні дії, спрямовані на виявлення, фіксацію фактів і збір доказів проступку й притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Однак не менш важливим аспектом правової охорони є

також створення належних умов для реалізації відповідних прав і законних інтересів особи.

У подібному напрямку розвиває свою думку Ю. В. Марущак, що в умовах правової демократичної держави, в якій головною соціальною цінністю є людина, а всі форми власності рівною мірою перебувають під охороною суб'єктів публічного управління, предмет адміністративно-правової охорони майнових і немайнових прав власності формується як система суспільних відносин між суб'єктами публічного управління та власниками майна, особами, які посягають на право власності, громадян, яким може бути заподіяно шкоду майном підвищеної небезпеки, у сфері державного управління, захисту прав і свобод громадян у майновій сфері, наданням адміністративних послуг, внутрішньоорганізаційної діяльності органів виконавчої влади, а також застосуванням до порушників режиму власності засобів адміністративного примусу [43, с. 242].

На думку І. П. Голосніченка, адміністративно-правова охорона комунальної власності – це правові відносини, що характеризуються достатністю механізму адміністративно-правового регулювання, його основного елементу – норм цієї галузі права, та їх ефективною реалізацією в організаційній сфері формування майна комунальної власності, в запобіжних заходах і заходах примусу до порушників права комунальної власності [44, с. 26]. О. М. Єщук вважає, що адміністративно-правова охорона в інформаційному суспільстві охоплює систему впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, направлена на попередження правопорушень і відновлення порушеного права в інтернет-мережі, що здійснюється засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [45, с. 32].

З огляду на викладене, доцільно погодитися з позицією, що в адміністративно-правовому статусі суб'єктів публічної адміністрації регулятивна та охоронна функції адміністративного права поряд із

передбаченими законодавством повноваженнями є визначальними в забезпеченні охорони прав і свобод особи. Регулятивна функція адміністративного права має свої особливості та здійснюється шляхом впливу на поведінку учасників відносин, які повинні відповідати адміністративно-правовим нормам, правам та обов'язкам. Охоронна функція адміністративного права є сукупністю визначених нормами адміністративного законодавства способів і засобів впливу з метою охорони прав суб'єктів та інших учасників правовідносин, яка здійснюється шляхом визначення нормами адміністративного і спеціального законодавства прав та обов'язків. Охоронна функція адміністративного права в діяльності публічної адміністрації полягає і в регулюванні інших суспільних відносин – тих, що виникають між публічною адміністрацією та особою з приводу реалізації певних суб'єктивних прав, здійсненні законних інтересів [46, с. 117].

Загалом поняття публічного адміністрування охорони права власності в Україні О. В. Сукманова розкриває як сукупність однорідних норм адміністративного права, що охороняють право власності або процесуального сприяння захисту цього права нормами адміністративного процесу та при здійсненні проваджень у справах про адміністративні правопорушення, що є стійкими, постійними, довгий час діючими і такими, що зберігають свої якісні і кількісні властивості загальнообов'язковим правилами поведінки, реалізуються органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та судом, пов'язані чисельними, як вертикальними так і горизонтальними зв'язками з іншими нормами адміністративного права, а також нормами інших галузей права.

Змістом публічного адміністрування охорони права власності є адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації та суду, яка здійснюється в процесі: правотворчої підзаконної діяльності публічної адміністрації щодо видання нормативно-правових актів, які уточнюють та деталізують закони до моменту їх правозастосування; адміністративно-сервісної діяльності публічної адміністрації в процесі надання

адміністративних послуг [47]; правореалізаційної діяльності з охорони права власності на основі виконання норм адміністративного права; правоохоронної діяльності щодо захисту права власності із використанням засобів адміністративного примусу і адміністративної відповідальності; судового захисту суб'єктів права власності в системі адміністративного судочинства; відновлення справедливості та відшкодування збитків потерпілим в процесі притягнення до адміністративної відповідальності в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення [48, с. 478].

З урахуванням викладеного вище необхідно зробити такі висновки [49]. По-перше, адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина – це передбачена положеннями адміністративного законодавства сукупність матеріальних і процесуальних правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого соціального середовища, в якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина через недопущення й усунення перешкод і бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії й запобігання проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

По-друге, характерними особливостями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина доцільно визначити такі:

1) реалізується органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, які здійснюють функції публічної адміністрації, з урахуванням положень міжнародних стандартів прав і свобод людини та норм адміністративного права України;

2) спрямовується на весь комплекс загальних і спеціальних прав і свобод людини та громадянина, наведених і розкритих у відповідних міжнародно-правових актах і Конституції України, а також гарантує повноцінне здійснення адміністративно-правового статусу учасників відповідних суспільних відносин;

3) передбачає встановлення й підтримання в суспільстві верховенства права, законності та правового порядку шляхом системної реалізації правоохоронної функції держави з урахуванням властивостей охоронної функції адміністративного права;

4) владно-розпорядчий вплив органів публічної адміністрації спрямованим на підтримання функціонування дієвої моделі безконфліктної реалізації прав і свобод людини та громадянина з одночасним недопущенням їхнього порушення чи обмеження іншими суб'єктами публічного та приватного права;

5) включає можливість застосування передбачених законодавством заходів адміністративного примусу, зокрема припинення протиправних діянь та покарання осіб, які вчинили правопорушення, а також відновлення становища, яке існувало до порушення права.

По-третє, на функціональному рівні адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина має такий вираз:

1) гуманістична функція – розвиток і реалізація юридичних гарантій дотримання у державі міжнародних стандартів у галузі прав людини, виконання міжнародно-правових зобов'язань в означеній сфері;

2) регулятивна функція – створення за допомогою певних юридичних дозволів, заборон і зобов'язань належних умов для ефективного здійснення прав і свобод людини та громадянина, повної реалізації загального та спеціального адміністративно-правового статусу учасників відповідних правовідносин;

3) превентивна функція – здійснення цілеспрямованого правового впливу у суспільстві з метою вкорінення правосвідомості та правової культури з питань охорони прав і свобод людини та громадянина, виховання в дусі недопущення антисоціальної поведінки тощо;

4) профілактична функція – виконання обов'язків компетентними суб'єктами владних повноважень щодо попередження адміністративних правопорушень, виявлення причин, що породжують протиправні діяння,

умов, які сприяють їхньому скоєнню, та вжиття відповідних заходів щодо усунення таких причин і умов.

5) захисна функція – запобігання та протидія проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, відновлення порушених прав, відшкодування матеріальної та моральної шкоди, недопущення їхнього повторного вчинення;

6) інформаційно-комунікативна функція – підтримання постійної, паритетної й раціональної взаємодії інститутів громадянського суспільства, інших зацікавлених індивідуальних чи колективних суб'єктів з органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод населення;

7) прогностична функція – збір, обробка, аналіз та узагальнення всієї наявної інформації з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина з метою формування ефективної моделі діяльності органів публічної влади, розробки більш раціональних напрямів адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

1.3. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

Функціонування системи публічних інституцій передбачає декілька взаємопов'язаних рівнів планування у часі та просторі своєї правотворчої та правозастосовної діяльності, яка ґрунтуються на короткострокових і довгострокових стратегічних началах. Усі без виключення спрямування державної діяльності мають головні й додаткові завдання, сукупність передбачених способів, форм і засобів їхнього досягнення. Означене здійснюється через формування та реалізацію державної політики у різних сферах життя суспільства, де не є виключенням адміністративно-правова охорона права і свобод людини і громадянина.

Щодо зазначеного варто зауважити, що з моменту проголошення державного суверенітету України змінилися науково-теоретичні та практичні

підходи до розуміння сутності, змісту, ролі та місця прав і свобод людини і громадянина у галузі публічного управління. Первинне основне значення державоцентризму в діяльності державних органів, які дісталося у спадок з радянських часів, поступово трансформується у людиноцентричну модель. У цьому сенсі суб'єктивні права особи є фундаментом, на основі якого вибудовуються та розвиваються конкретні адміністративно-правові засоби їхнього забезпечення та охорони.

Натомість минуле століття у нашій країні характеризувалося абсолютно відмінними процесами, коли державна влада визначала для використання відповідний юридичний інструментарій з урахуванням потреб державного управління та комуністичної політичної волі. Права і свободи громадян лише декларативно на конституційному рівні визнавалися найвищою соціальною цінністю. Отже, лише кардинальна зміна сутності державної політики в аналізованій сфері, перегляд ключових аспектів її формування та реалізації, дозволить розвинути більш ефективну систему адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина.

У вказаному контексті варто підкреслити, що сучасна вітчизняна державна політика протягом її новітньої історії зазнала кардинальних змін. Нині вона формується та реалізується в складних внутрішніх і зовнішніх міжнародних, економічних та соціально-політичних умовах. Водночас відбувається інтенсивний процес становлення нової демократичної моделі державної політики України, що сприятиме побудові сучасної європейської країни [50, с. 5]. Розвиток міжнародних стандартів прав людини, підписання угоди про європейську асоціацію, реформування системи органів державної влади та правосуддя, децентралізація влади, здійснення наступних етапів адміністративної реформи та багато інших подібних чинників суттєво вплинули на державну політику в правоохоронній сфері держави.

У цілому під політикою розуміють спільну діяльність групи людей, спрямованої на результативну реалізацію суспільних й індивідуальних інтересів. Вона містить у собі, насамперед, соціальні відносини між

суб'єктами взаємодії у формі питань про владу і механізми політичного процесу; позначення раціонального напрямку діяльності політичного суб'єкта для досягнення певної мети; вказує на систему інститутів як організаційних форм вираження інтересів і цінностей. У кінцевому підсумку виступає як прояв політичної раціональності, системне бачення соціальної проблеми та визначення шляхів її розв'язання [51, с. 567-568]. З іншого боку, політика має ще декілька значень. Так, мова йде про цілеспрямовану діяльність у галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами й народами, яка пов'язана із боротьбою за здобуття або утримання державної влади як знаряддя регулювання і формування цих взаємовідносин; певну частину, програма або напрямок такої діяльності; сукупність технік для реалізації деяких інтересів, для досягнення конкретних цілей; сфера боротьби за владу з метою реалізації низки інтересів та цілей [11, с. 531].

Зазначене свідчить, що термін «політика» є багатограним у своєму розумінні, однак звертає увагу на себе спорідненість певних елементів його сутнісного наповнення. Адже за будь-якого контекстного змісту політика розкривається у вигляді спільної діяльності зацікавлених груп людей, які з метою досягнення конкретних цілей стійко зосереджують всі зусилля та наявні ресурси для реалізації відповідних завдань. Основними властивостями такої взаємодії виступає концентрація владних повноважень у певних або всіх учасників суспільних відносин, цілеспрямованість й програмна визначеність досягнення інтересів. Отже, політика уособлює діяльність, що має своєю метою регулювання взаємин між людьми для забезпечення певного стану деякого суспільного утворення. Вона передбачає вид діяльності, метою якої слугує належне забезпечення основних передумов добробуту суспільного утворення шляхом узгодження інтересів та ціннісних орієнтацій осіб та суспільних груп [1, с. 494-495]. За кінцевим рахунком всі надбання навіть добре спланованої та реалізованої політики нівелюються, якщо її учасники не будуть постійно направляти свої зусилля в одному

ключі, зловживати правами й недовиконувати обов'язки. В державних утвореннях вказані проблемні аспекти є недопустимими, оскільки можуть вкрай негативно відбиватися на значній кількості населення в найрізноманітніших сферах суспільного життя.

Державна політика розглядається через призму сукупності дій системи органів державної влади згідно з цілями, напрямками, засадами для розв'язування проблем у певній сфері суспільної діяльності, уособлюючи курс здійснення влади з метою задоволення головних потреб, використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їхнього впливу на наявний стан справ і конкретне розв'язання проблем. За політичного процесу необхідно чітко сформулювати державне бачення майбутнього, сформувати механізми реалізації, визначити довгострокові або короткострокові цілі, здійснити стратегічне планування, розробити різні варіанти політики, прийняти політичне рішення, провести кампанію підтримки; реалізувати заходи відповідно до зазначених термінів; оцінити вплив політики [11, с. 143-146].

Поняття «державна політика» – форма мислення, що характеризується відображенням закономірних зв'язків і властивостей державної політики у вигляді характеристики її ознак. За результатами виокремлення та аналізу ознак державної політики Н. В. Коршунова сформульована її визначення як цілеспрямованої, відносно стабільної, свідомо-вольової, правової форми організації та здійснення діяльності держави або інших уповноважених нею суб'єктів, що за допомогою спеціальних засобів, методів і процедур спрямована на вироблення стратегічного курсу розвитку найважливіших сфер життєдіяльності суспільства і тактичного управління ними з метою оптимального узгодження інтересів соціальних суб'єктів [52, с. 204].

Важливими відзнаками формування та реалізації державної політики є: участь багатьох сторін у процесі ухвалення державних рішень; складний управлінський (політичний та адміністративний) апарат, задіяний у цьому процесі. Сторонами процесу є виборці, групи спеціальних інтересів, виборні

посадові особи і державні службовці, органи державної влади та місцевого самоврядування, суди. При цьому політичний апарат визначає сутність взаємодії між сторонами і задає способи, якими на основі цих взаємодій формується політика. Ці процеси становлять інтерес насамперед для інституційно-економічних досліджень як об'єктної та методологічної бази формування й реалізації державної політики. Отже, реалізація програми дій приводить до певних результатів. Вони можуть відрізнятися від очікуваних через мінливість умов або неточність прийнятих рішень. Необхідне постійне порівняння одержуваних результатів із запланованими раніше, для чого має бути розвинена адекватна база моніторингових параметрів [50, с. 11].

Особливістю політичної діяльності держави є також її поетапність. Вони утворюють послідовні дії, які взаємопов'язані між собою, здійснюються за певні проміжки часу з метою досягнення встановлених цілей та реалізації ключових завдань. Етапи процесу вироблення державної політики доцільно подати таким чином [53, с. 36-41]:

1) структурування проблеми може допомогти у виявленні неявних припущень, визначенні причин, відображенні можливих цілей синтезу конфліктуючих поглядів і розробці нових варіантів політики;

2) прогнозування може надати політико-релевантні знання стосовно майбутньої кон'юнктури, яка складеться внаслідок прийняття альтернатив політики, у тому числі стратегії повної бездіяльності, які знаходяться у стадії розгляду на етапі формулювання політики. Прогнозування може вивчати вірогідні, потенційні й нормативно значимі перспективи, оцінювати наслідки існуючих і запропонованих політичних програм, визначати вірогідні майбутні обмеження у справі досягнення поставлених цілей і оцінювати політичну здійсненність різних варіантів стратегії;

3) моніторинг надає політико-релевантні знання стосовно наслідків уже прийнятої політики, що допомагає виробникам політики на етапі впровадження політики. Численні установи здійснюють постійний нагляд за наслідками й впливами державних програм, застосовуючи різноманітні

індикатори політики у сферах охорони здоров'я, освіти, забезпечення житлом, соціального забезпечення, злочинності, науки й технології;

4) оцінювання надає політико-релевантні знання стосовно розходжень між очікуваною й реальною дієвістю політики, що допомагає виробникам політики на етапі оцінювання політики процесу вироблення політики. Моніторинг має результатом не лише висновки про міру, до якої характер проблеми пом'якшується; він також може допомогти прояснити й дати критичну оцінку цінностей, якими керується політика, а також адаптувати або по-новому сформулювати політику.

Державна політика має такі види: за сферою державного впливу – внутрішня та зовнішня; за критерієм механізму відносин між учасниками розроблення й реалізації державної політики – розподільна, перерозподільна, регулятивна, адміністративна, антикризова; за регіональним виміром – центральна, регіональна та муніципальна; запланованим періодом – короткострокова, середньострокова та довгострокова; часовим проявом – поточна та перспективна; за сферою життєдіяльності суспільства – економічна, соціальна, культурна та правова; формами діяльності держави – інноваційна, антикорупційна та ін. Державна правова політика поділяється на конституційно-правову, адміністративно-правову, правову політику держави у сфері запобігання злочинності та боротьби з нею. Залежно від форми державна правова політика може бути правотворчою, правозастосовною, правоохоронною, контрольно-наглядовою, за змістом – конституційно-правовою, адміністративно-правовою тощо [52, с. 204-205].

Окремо варто звернути увагу на тому, що оцінюються результати державної політики в кількох аспектах – результативності та ефективності. Результативність політики – це ступінь досягнення проголошених цілей політики, що показує, наскільки результати наблизилися до задекларованих цілей. Ефективність політики – це співвідношення між витратами на проведення політики та досягнутими результатами, що може вимірюватися як у натуральних показниках, так і у вартісних. Отже, державна політика

еволюціонує у відповідь на змінність усвідомлених вимог і можливостей, які можуть бути результатом зміни технологій, ринкових структур або інших об'єктивних умов, зрушень у системі цінностей або їх сприйнятті, а також відносного впливу різних груп інтересів [50, с. 11].

Наразі державна політика у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина реалізується через значний масив доктринальних правових актів. Тому важливе значення має дослідження щодо розвитку і сучасного стану реалізації відповідної діяльності з часів проголошення державної незалежності України. Це дозволить досить належним чином проаналізувати тенденційні формати функціонування публічної влади, зрозуміти прорахунки та перспективи покращення й оптимізації державно-владного впливу щодо забезпечення суб'єктивних прав громадян, їхньої охорони та захисту.

Пропонуємо розрізняти дві складові закріплення на законодавчому доктринальному рівні ключових аспектів формування та реалізації державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина. Загальносоціальна складова – з питань сприяння становлення громадянського суспільства та розвитку механізмів забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Інституційно-функціональна складова – щодо здійснення адміністративної реформи, реалізації публічного управління, правового статусу й реформування суб'єктів публічної адміністрації, здійснення децентралізації влади.

Означені складові є взаємопов'язаними, коли від ступеня та міри розвитку суспільної складової напряду залежить публічний вираз. Адже, прикладом, реальне піднесення громадянського суспільства у нашій державі буде стимулювати органи публічної влади запроваджувати нові та більш ефективні форми, методи та способи правової охорони, а широкий громадський контроль за їхньою діяльністю не дозволить поширитися надмірному бюрократизму, корупційним проявам тощо.

Першочергово доречно зауважити, що період 90-х років XX ст. у нашій країні відзначається десятиліттям кропіткої нормотворчої діяльності, поступовим відходом від радянського законодавства. Звичайно складно вести мову про формування реального громадянського суспільства та перехід до людиноцентричної ідеології в адміністративному праві. Натомість прийнято низку основоположних правових актів з публічного управління та базових механізмів реалізації, захисту суб'єктивних прав громадян, без яких складно уявити подальший належний розвиток демократичної країни, зокрема Закони України «Про міліцію» (1990), «Про прокуратуру» (1991), «Про об'єднання громадян», «Про статус суддів», «Про інформацію» (1992), «Про звернення громадян» (1996), «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), «Про місцеві державні адміністрації» (1999) та ін. Також затверджено надзвичайно велику кількість адміністративно-правових актів, що розвивали та доповнювали означені документи, формували організаційно-правову систему інституцій, які реалізовували правоохоронну функцію держави.

Саме прийняття Конституції України (1996) стало тією рушійною силою, завдяки якій вітчизняна система адміністративно-правової охорони в аналізованій сфері вийшла на якісно новий рівень. По-перше, поряд з положеннями міжнародно-правових актів щодо природних прав людини у документі чітко визначено перелік прав і свобод громадян нашої країни. По-друге, означено структуру та зміст правового статусу їхнього правового статусу, а також основні шляхи та форми реалізації й захисту суб'єктивних прав. По-третє, визначено правовий статус загальних та спеціальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, розкрито сутність та принципи публічно-громадського партнерства, засади сприяння населенню компетентними суб'єктами владних повноважень у сфері формування та реалізації державної політики тощо.

Реальним проявом спрямування державної політики у напрямку розвитку й найбільшого сприяння існуванню громадянського суспільства є затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Ці консультації проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів. Проведення консультацій з громадськістю повинне також сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [54].

Згодом постановами Кабінету Міністрів України від 26.11.2009 № 1302 «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», від 06.01.2010 № 10 «Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики», та від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [55], остання з яких після декількох редакцій чинна й нині, розширено правові можливості громадян безпосередньо впливати на процеси участі в управлінні державними і суспільними справами. Водночас наступним логічним етапом у вказаному контексті став розвиток засад громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, як урівноважуючий важіль, що гарантує не лише взяття участі населення у формуванні державної політики, але й мати реальні можливості контролювати означені процеси.

Схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035-р Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства передбачало налагодження ефективної взаємодії

органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства. Вона повинна базуватися на партнерстві, взаємозаінтересованості у досягненні цілей, пов'язаних з процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина. Основними завданнями цієї концепції визначено сприяння:

- удосконаленню вітчизняної нормативно-правової бази щодо розвитку громадянського суспільства, діяльності різних інститутів громадянського суспільства, доступу громадян до інформації;
- розробленню та впровадженню ефективного механізму налагодження комунікацій між органами виконавчої влади та зазначеними інститутами; створенню належних умов для розвитку інститутів;
- формуванню громадянської культури суспільства – виявлення активної громадянської позиції, зокрема щодо участі у процесах формування та реалізації державної політики, усвідомлення громадськістю принципів співробітництва між органами виконавчої влади та інститутами [56].

Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затверджена указом Президента України від 24.03.2012 № 212/2012, визначила, що метою державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є створення більш сприятливих умов, спрямованих на задоволення інтересів, захист прав і свобод людини і громадянина, даліше становлення громадянського суспільства на засадах безпосередньої, представницької демократії, широкого впровадження форм демократії участі, самореалізації та самоорганізації громадян. Стратегічними пріоритетами державної у цій сфері є: сприяння встановленню максимальної відкритості, прозорості та підзвітності суспільству органів публічної влади; зростання соціального капіталу для підвищення рівня взаємодії у суспільстві; створення сприятливих умов для утворення та функціонування інститутів громадянського суспільства; забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної, регіональної політики;

запровадження громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію; сприяння благодійній, волонтерській діяльності, іншим формам громадської активності й культури [57]. Отже, цим документом значно розширено межі сприйняття державою міри взаємодії громадян із суб'єктами владних повноважень. Основний акцент зосереджено на необхідності підтримки інститутів громадянського суспільства, налагодження високого рівня забезпечення прав і свобод людини і громадянина, й, насамкінець, вибудування відкритої та паритетної взаємодії представників владних структур з різними прошарками населення.

Чинна на сьогодні Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затверджена указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016, ураховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів публічної влади, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин владних інститутів з організаціями громадянського суспільства, окреслює, що у вказаний період державна політика враховує таке: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; прозорості, відкритості й взаємовідповідальності органів влади та організацій громадянського суспільства; політичної неупередженості і недискримінації стосовно усіх видів організацій громадянського суспільства; забезпечення конструктивної взаємодії органів влади та організацій громадянського суспільства; сприяння залученню громадськості до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики [58].

Вказані стратегічні напрямки покладаються в обов'язок їхнього виконання компетентними органами виконавчої влади, зокрема План заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [59], затверджений

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 657-р, охоплює низку відповідних кроків. Поряд із певною адміністративною діяльністю в означеній сфері на особливу увагу заслуговує бюджетне фінансування окремих видів організацій громадянського суспільства, передбачених Порядком проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049, Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 166 та ін.

Наведені документи засвідчують системну підтримку нашою країною розвитку громадянського суспільства через сприяння діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження відкритого та прозорого діалогу владних структур з громадянами, визначення й забезпечення пріоритетності прав і свобод людини та громадянина у сфері публічного управління [60]. Останній з названих аспектів є вкрай важливим, тому щодо нього окремо формується та реалізується державна політика, що наразі підтверджується затвердженням указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 Національної стратегії у сфері прав людини.

Розробка й впровадження цієї стратегії зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму їхнього захисту в Україні, розв'язання системних проблем у зазначеній сфері. Результатом виконання документу має стати запровадження системного підходу до виконання завдань та забезпечення узгодженості дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері прав і свобод людини, створення ефективного механізму реалізації та захисту прав і свобод людини [61].

Усі стратегічні спрямування державної політики реалізуються компетентними органами виконавчої влади, у цьому випадку – через План

дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р. Міністерству юстиції України дана вказівка про забезпечення щороку: до 1 листопада підготовку та оприлюднення звіту про виконання плану дій у поточному році; до 10 грудня публічне обговорення звіту про виконання плану дій у поточному році за участю представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, міжнародних організацій та внесення у разі потреби змін до плану дій з урахуванням результатів такого обговорення. Також міністерствам, іншим державним органам подавати щокварталу Міністерству юстиції України звіт про стан виконання плану дій для проведення аналізу та інформування Кабінету Міністрів України [62].

Окремо зауважимо на тому, що експертами за останні декілька років вказано на недовиконання плану дій, основними причинами визначають: нерозуміння змісту відповідних заходів центральним органом виконавчої влади – виконавцем і низька кваліфікація службовців; небажання використовувати експертний потенціал правозахисного середовища; відірваність плану дій від інших різноманітних планів і програм, які існують паралельно; неврахування під час розроблення плану дій процесів децентралізації; фактичну необізнаність громадян і посадовців про стратегічні напрями та в цілому низький рівень обізнаності про права людини, домінуючу роль негативних стереотипів у суспільстві [63, с. 25]. З огляду на це впроваджено Методологію та методику проведення моніторингу реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 року та плану дій з її реалізації, затверджену наказом Міністерства юстиції України від 28.11.2018 № 3745/5 [64]. У документі чітко визначено комплекс правил і процедур контрольних і моніторингових заходів, які дозволяють більш ефективно реалізовувати пункти Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року.

Інституційно-функціональна складова державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина розвиває наведені вище національні підходи щодо їхньої пріоритетності та найвищої суспільної цінності. Водночас основний акцент зосереджено на особливостях публічного управління та адміністративно-правового статусу органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Насамперед, сьогодні продовжують розвиватися стратегічні напрямки Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98.

Адміністративна реформа передбачала здійснення у кількох напрямках. Перший – створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні. Другий – формування нових інститутів, організаційних структур й інструментів здійснення державного управління. Третій – кадрове забезпечення нової системи державного управління. Четвертий – формування нових фінансово-економічних та ресурсних основ функціонування державного управління. П'ятий – це наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового й інформаційного моніторингу її функціонування [25]. На виконання наведених завдань прийнято значний масив відповідних нормативно-правових актів, зокрема розпорядження глави Адміністрації Президента від 10.09.1998 «Про робочу групу з проведення реформи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та державної служби», розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.1998 № 739-р «Про склад робочої групи з проведення реформи центральних органів виконавчої влади», указ Президента України від 09.01.1999 № 5/99 «Питання Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи», указ Президента України від 21.07.2001 № 538/2001 «Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи».

Початок нового століття ознаменувався стійкими процесами європейської інтеграції, що зумовило переорієнтування вітчизняного

публічного управління на демократичні рейки, які ґрунтуються на людиноцентричній ідеології. На перше місце вийшла нагальна необхідність імплементації міжнародно-правових актів у зазначеній сфері й адаптації законодавства України до правового поля ЄС. Вказане було започатковане у Програмі інтеграції України до Європейського Союзу (2000) та трансформувалося в Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014). Незабаром одним із найважливіших стратегічних документів, який сконцентрував у собі ключові напрями державної політики з питань реформування державних і суспільних сфер у нашій країні, стала Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», схвалена указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Її метою є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі [65].

Відповідні положення стратегії конкретизувалися в інших документах, серед яких Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. Передбачаються такі напрями реформування державного управління [66]:

- 1) формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази, включаючи вимоги з формування державної політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості);

- 2) забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень); модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

3) надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

4) управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка і виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит).

Водночас реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на сьогодні передбачає [67]:

1) визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази;

2) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;

3) розмежування повноважень у системі органів публічної влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності;

4) розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

5) запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг;

6) максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя; удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Окремі документи доповнюють наведені вище положення, зокрема Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 227-р, Стратегія реформування

судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схвалена указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015, Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1013-р, Концептуальні напрями реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1101-р.

В окрему групу варто відносити нормативно-правові акти з питань децентралізації влади, оскільки це досить суттєво впливає на процеси організації та здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. З одного боку перерозподіл державно-владних повноважень з центрального на регіональний та місцевий рівні дозволяє ефективніше напрацьовувати, розвивати та реалізовувати правозахисні механізми, які будуть наближені до населення, окремих категорій соціально незахищених громадян тощо. З іншого боку – отримання більш широкого адміністративно-правового інструментарію дає можливість територіальним громадам, їхнім об'єднанням та органах планово розвивати регіональну політику, яка найкращим чином враховує загальні та специфічні риси певних місцевостей, потреби та законні інтереси відповідних громадян.

Ключовими плановими і стратегічними документами у вказаній сфері, насамперед, є Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385, План заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 77-р.

Державна регіональна політика окреслює, що ефективне державне управління у цій сфері регіонального розвитку передбачає створення

механізму та інструменту державно-владного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв'язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних ресурсів, удосконалення процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадження дієвого механізму координації дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на територіальних рівнях [68].

Вказані завдання закономірно є важливими й необхідними для подальшого розвитку громадянського суспільства у нашій країні, вибудування основ публічного управління, дійсно спрямованого на кожного громадянина, який спроможний у повній мірі реалізувати та захистити свої права й свободи. Отже, подальша демократизація суспільних устоїв в сучасних складних реаліях є важливим чинником вдосконалення функціонування органів публічної влади, про що свідчить розроблений план заходів на 2019-2021 роки щодо реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Сьогодні державна політика з питань передачі (децентралізації) повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їхнього розмежування за принципом субсидіарності спрямовується на таке [69]:

- 1) розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нових редакцій Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації»; розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації повноважень центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів з урахуванням принципу субсидіарності;

- 2) проведення періодичних функціональних обстежень структурних підрозділів обласних, районних держадміністрацій з метою визначення їх оптимальної структури та чисельності працівників для здійснення

повноважень місцевих органів виконавчої влади з урахуванням створення об'єднаних територіальних громад;

3) розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій».

З урахуванням наведеного вище доцільно зробити такі висновки. По-перше, за останні десятиліття державні та суспільні підходи до адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина потужно прогресують та ускладнюються. Державна політика в означеній сфері транслюється через значний масив концептуальних, програмних і стратегічних документів. Доцільно розрізняти дві складові закріплення на законодавчому рівні головних аспектів формування та реалізації державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина: 1) загальносоціальна складова: а) нормативно-правові акти щодо сприяння становлення громадянського суспільства; б) нормативно-правові акти щодо розвитку механізмів забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина; 2) інституційно-функціональна складова: а) нормативно-правові акти щодо здійснення адміністративної реформи та реалізації публічного управління у різних сферах суспільного життя; б) нормативно-правові акти щодо правового статусу та реформування суб'єктів публічної адміністрації; в) нормативно-правові акти щодо здійснення децентралізації влади.

По-друге, основними етапами розвитку державної політики з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина за період державної незалежності України є такі:

1) 1991-1996 рр. – започатковано системний відхід від радянської адміністративно-правової доктрини, розроблено основоположні нормативно-правові акти з реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина,

здійснення публічного управління, функціонування органів державної влади, зокрема правоохоронного спрямування, що у кінцевому підсумку отримало подальшого розвитку в положеннях Конституції України;

2) 1997-2003 рр. – втілено у практичну площину первинні концептуальні основи адміністративної реформи, яка передбачала, зокрема формування на всіх рівнях ефективної організації виконавчої влади, розвитку з урахуванням найкращих практик ЄС місцевого самоврядування, сприяння запровадженню людиноцентричної ідеології функціонування публічної влади, реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина;

3) 2004-2013 рр. – основним стратегічним напрямом державної діяльності стає активний розвиток громадянського суспільства у контексті європейської інтеграції України через сприяння функціонування його організацій та інститутів, пріоритетності суб'єктивних прав громадян в публічному управлінні, залучення громадян до формування та реалізації державної політики, налагодження оптимальної та раціональної взаємодії суб'єктів владних повноважень з населенням, а також суттєвим розширенням переліку й удосконаленням системи адміністративно-правових засобів реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина;

4) 2014-2020 рр. – підписання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною зумовило нагальну необхідність в імплементації міжнародно-правових актів в означеній сфері й адаптації законодавства України до правового поля ЄС; державна політика спрямовувалася на кардинальне реформування галузі публічного управління, зміни підходів до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, формування системи правоохоронних органів антикорупційного напрямку, вдосконалення адміністративного законодавства в частині реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина; посилення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади; розвитку електронного урядування в Україні.

Висновки до першого розділу

1. Права людини є комплексом юридичних можливостей та свобод, які притаманні особі від народження. Вони закріплюються у національному законодавстві й залежно від специфіки відповідного правового поля додатково виражаються через права громадянина та права фізичної особи обумовлених сукупністю певних чинників і наявних юридичних фактів і подій. Свободи людини мають відокремлений характер, окреслюють сфери життєдіяльності людини, які охороняються державою від самовільного втручання до них інших суб'єктів публічного або приватного секторів.

Права і свободи людини та громадянина є розгалуженими не лише за певними галузями реалізації, зокрема політичні, особисті, громадянські, економічні, соціальні, культурні, тощо, але й за сутнісним і змістовим наповненням. Розрізняють позитивні та негативні права, де у першому випадку держава в особі органів публічної влади, фізичні та юридичні особи зобов'язані здійснювати конкретні дії, надавати різноманітні блага передбаченій категорії індивідів, тоді як у другому випадку – дотримуватися обов'язку від вчинення певних дій щодо особи. За цих умов держава здійснює правову охорону суб'єктивних прав особи за допомогою відповідного встановленого законодавством юридичного інструментарію.

2. Правоохоронна функція держави виходить за межі забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян, адже таке спрямування діяльності публічних органів орієнтовано на розв'язання низки інших соціально значимих завдань, зокрема охорона основ верховенства права, законності, публічного правопорядку. Водночас правова охорона прав і свобод людини та громадянина є першоосновою та підґрунтям діяльності, прописаної відповідними конституційними нормами.

Означене вказує на природню закономірність реалізації правоохоронної функції в сучасних реаліях подальшої демократизації всіма членами суспільства. Покладання всього тягара правової охорони прав і свобод людини і громадянина лише на компетентні державні органи не

сприяє дієвій реалізації конституційних правових можливостей громадянами. Тому інститути громадянського суспільства, представники місцевого самоврядування та інші зацікавлені учасники включені у відповідні юридичні механізми, дозволяють органічно доповнити функціонал публічних інстанцій в цій сфері.

3. Правоохоронна функція держави взаємопов'язана з охоронною функцією права. Завдяки такому симбіозу досягається стійкий зв'язок публічних органів з суспільством для створення необхідного та сприятливого охоронюваного соціального середовища із застосуванням комплексного, різностороннього юридичного інструментарію. За таких умов здійснюється безконфліктна реалізація прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, недопущення їхнього порушення та захист у разі настання несприятливих обставин, зумовлених вчиненням проступків. Оптимально та раціонально розвинута законодавча база дозволяє уповноваженим органам публічної влади здійснювати допустимий державно-владний вплив на конкретні суспільні відносини.

4. У сучасному розумінні адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина включає передбачену положеннями адміністративного законодавства сукупність матеріальних і процесуальних правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого соціального середовища, в якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина через недопущення й усунення перешкод і бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії й запобігання проступкам, притягнення до адміністративної відповідальності.

5. Функціонування системи публічних інституцій передбачає декілька взаємопов'язаних рівнів планування у часі та просторі своєї правотворчої та правозастосовної діяльності, яка ґрунтуються на короткострокових і довгострокових стратегічних началах. Усі без виключення спрямування державної діяльності мають головні й додаткові завдання, сукупність

передбачених способів, форм і засобів їхнього досягнення. Означене здійснюється через формування та реалізацію державної політики у різних сферах життя суспільства, де не є виключенням адміністративно-правова охорона права і свобод людини і громадянина.

З моменту проголошення державного суверенітету України змінилися науково-теоретичні та практичні підходи до розуміння сутності, змісту, ролі та місця прав і свобод людини і громадянина у галузі публічного управління. Первинне основне значення державоцентризму в діяльності державних органів, які дісталася у спадок здебільшого із радянських часів, поступово трансформується у людиноцентричну модель. У цьому сенсі суб'єктивні права особи є фундаментом, на основі якого розвиваються адміністративно-правові засоби їхнього забезпечення та охорони.

6. Доцільно розрізняти дві складові закріплення на законодавчому доктринальному рівні ключових аспектів формування та реалізації державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина. Загальносоціальна складова – з питань сприяння становлення громадянського суспільства та розвитку механізмів забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Інституційно-функціональна складова – щодо здійснення адміністративної реформи, реалізації публічного управління, правового статусу й реформування суб'єктів публічної адміністрації, здійснення децентралізації влади.

7. За останні декілька десятиліть державні та суспільні підходи до адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина потужно прогресують та ускладнюються. Державна політика в означеній сфері транслюється через значний масив концептуальних, програмних і стратегічних документів. Доцільно розрізняти дві складові закріплення на законодавчому рівні головних аспектів формування та реалізації державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина:

1) загальносоціальна складова: нормативно-правові акти щодо сприяння становлення громадянського суспільства; нормативно-правові акти щодо розвитку механізмів забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина;

2) інституційно-функціональна складова: нормативно-правові акти щодо здійснення адміністративної реформи та реалізації публічного управління у різних сферах суспільного життя; нормативно-правові акти щодо правового статусу та реформування суб'єктів публічної адміністрації; нормативно-правові акти зі здійснення децентралізації влади.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

2.1. Напрями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

З урахуванням розуміння основної сутності адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина як сукупності відповідного юридичного інструментарію, спрямованого на їхню реалізацію та захист, напрями цієї охорони доцільно показати у такому вигляді. Так, у першому випадку мова йде про публічно-сервісну, контрольню-наглядову та попереджувальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В іншому випадку, коли все ж не вдалося запобігти вчиненню правопорушення, реалізуються певні адміністративно-правові засоби захисту, які здебільшого виражаються через адміністративно-юрисдикційну діяльність з реальною можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винної особи до юридичної відповідальності.

Водночас варто підкреслити, що адміністративно-правової охорона прав і свобод людини і громадянина має як горизонтальний, так й вертикальний вираз. Адже порушувати чи обмежувати суб'єктивні права громадян можуть не тільки фізичні та юридичні особи, але самі органи публічної влади. Тому з метою забезпечення верховенства права та справедливості у суспільстві та державі в усіх цивілізованих країнах світу існує інститут адміністративного судочинства. Отже, адміністративно-юстиційний захист прав і свобод людини і громадянина переслідує за мету, з одного боку, покарання суб'єктів владних повноважень, з іншого – відновлення порушених прав й недопущення у майбутньому рецидивності,

що у кінцевому рахунку є одним із ключових завдань правоохоронної функції держави в сучасних умовах демократизації суспільства.

З моменту започаткування здійснення адміністративної реформи у нашій країні, яка ґрунтується на людиноцентричній ідеології в публічному управлінні, аспекти публічно-сервісної діяльності набули надзвичайно великого розвитку. «Служіння» потребам громадян найкращим чином відповідають положенням Конституції України, які наразі досить складно реалізуються вітчизняними суб'єктами владних повноважень. Однак вимоги щодо зазначеного з боку міжнародної спільноти позитивно відбиваються на правотворчій та правозастосовній діяльності у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Означені питання викликають постійні наукові дискусії, які лише посилюються в умовах розвитку громадянського суспільства та стрімкого реформування публічної влади. На зауваження П. С. Клімушина та Д. В. Спасібова, головним призначенням держави стає служіння людині, а ключовою функцією публічних установ – надання якісних послуг. Концепція такої сервісної модернізації включає в себе низку інноваційних технологій, які дозволять знизити негативні чинники, такі як корупція, бюрократизм. Крім того, сервісний напрям оптимізації управлінських структур ґрунтується на мережевій методології, яку варто розглядати як один із принципів організації управлінського процесу, чинного тільки у визначених сферах надання публічних послуг, оскільки функціонування публічної влади передбачає ієрархічну модель [70, с. 21, 27-28].

О. В. Євсюкова переконана, що вектор сервісно-орієнтованого розвитку держави спрямований на зміну форм діяльності органів публічної влади, які передбачають надання якісних публічних послуг. Сервісна політика є пріоритетним напрямом діяльності органів публічної влади у політичній та соціально-економічній сферах. Вказане забезпечує формування суб'єктно-орієнтованого підходу до сервісизації органів публічної влади як сукупності соціально-політичних, правових та організаційно-економічних

відносин, що характеризують зміну їхньої діяльності з імперативної сфери в площину створення та максимізації споживної цінності публічної послуги [71, с. 390-391].

Наведені позиції підтримуються та розвиваються В. І. Козаком, що головними чинниками сервісного підходу є реалізація відповідних засад, які ґрунтуються на широкому використанні концепції електронного уряду, максимальному зменшенні бюрократичного апарату, інтерактивних методах здійснення громадського контролю, транспарентності, єдиних критеріях оцінювання якості публічних послуг та їх доступності, врегулюванні конфліктів шляхом процедури медіації спорів, запобіганні та протидії корупції. Отже, процес управління на засадах сервісної моделі виходить за межі публічних інститутів, залучаючи до своєї сфери як групи за інтересами, так і окремих індивідів. Сервісний підхід у системі публічного управління, будучи характерним головним чином для західних європейських країн, стає феноменом світового масштабу [72, с. 12-13]. Окреслене у повній мірі підтверджує важливість переформатування сутності та змісту зв'язків держави в особі її владних структур, місцевого самоврядування з найрізноманітнішими прошарками населення та цивілізаційних начал. Особливого значення вказане набуває для пострадянських країн, в яких атрофована концепція громадянського суспільства й демократичної взаємодії у сфері публічного управління.

Загалом же парадигма сервісної держави визначається такими напрямками в діяльності публічного управління як задоволення законних потреб й інтересів громадян, захист прав і свобод особи. Задоволення інтересів громадян шляхом надання публічних послуг є найголовнішим державним пріоритетом і соціальною цінністю, тому сервісна політика країни передусім соціально орієнтована, що підпорядкована стандартам якості та підкріпленою заходами ефективної адміністративної модернізації системи публічного управління [73, с. 144-145]. Отже, спираючись на вищезазначені виміри моделі публічно-сервісної держави, доречно

сформулювати такі її завдання, що мають сприяти становленню держави, орієнтованої на громадян: вироблення та застосування ефективних засобів і методів сервісної політики у сферах, які найбільше впливають на суспільство як систему; розроблення та запровадження чітких механізмів службового заохочення на основі критеріїв сервісної діяльності державної служби; підвищення ролі експертної підготовки управлінських рішень з метою приватних та загальнонаціональних інтересів у процесах формування державної політики; застосування концепції стандартів якості сервісної діяльності органів державної влади [74, с. 11].

Основним інструментом, яким послуговуються органи публічної влади при здійсненні публічно-сервісної діяльності, є комплекс наданих адміністративних послуг. Вони організовуються та здійснюються компетентними суб'єктами владних повноважень за чітко встановленою законодавством процедурою у сфері їхнього відання. Система адміністративних послуг в Україні є доволі розгалуженою, якими охоплено ключові сфери реалізації прав і свобод людини і громадянина. За останні півтора десятиліття суттєво змінилася державна політика щодо розуміння необхідної кількості, переліку та змісту таких послуг [75; 76], що зумовлено розвитком зазначеного вище сервісного підходу в публічному управлінні. Вказане підтверджується чинним законодавством, сучасними науковими дослідженнями [77; 78] та практикою діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг.

Означена проблематика є об'ємною в науково-теоретичному та юридичному сенсі, тому недоречно її ґрунтовно розглядати в межах нашого дослідження. Важливим виглядає розкрити загальні аспекти для кращого розуміння сутності організації надання адміністративних послуг й належного визначення специфіки вираження цих процесів при реалізації правової охорони прав і свобод людини і громадянина [79].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» під ними розуміють результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання

адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [80]. Адміністративні послуги можна розглядати в двох основних аспектах: як публічно-владну діяльність адміністративного органу спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи [81, с. 9].

В теорії адміністративного права характерними властивостями адміністративних послуг визначають такі: надаються суб'єктом адміністративних послуг лише за ініціативою особи, яка потребує цієї послуги; результатом розгляду заяви суб'єкта звернення є: 1) рішення індивідуальної дії, що ухвалюється щодо конкретної особи і породжує, змінює або припиняє права та/або обов'язки особи; 2) адміністративний договір, за яким відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи; надається лише суб'єктом надання адміністративних послуг; надання адміністративної послуги є повноваженням органу державної або місцевої влади; повноваження органів публічної адміністрації та процедура з надання адміністративних послуг мають бути закріплені виключно законом [82, с. 231-232]. Первинні правові засади в аналізованій сфері закладено у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р. У цьому документі розкрито ключові поняття, задання та принципи здійснення відповідної діяльності, сутність оцінки якості надання адміністративних послуг та ін.

Визначено, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів

(ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету [83].

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. В електронній формі вони надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Порядок та вимоги інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування з цим порталом затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з надання адміністративних послуг, спільно з Державним агентством з питань електронного урядування України. Процедура надання адміністративних послуг охоплює декілька етапів, які доцільно подати у такому вигляді [80]:

- 1) суб'єкт звернення подає документи в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги отримує відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, зокрема шляхом доступу до інформаційних систем, або системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;

- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги, підприємства, установи або організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної

послуги, зобов'язані, зокрема забезпечити безоплатне надання таких документів або інформації не пізніше трьох робочих днів з дня отримання запиту від суб'єкта надання адміністративної послуги, забезпечити зберігання та захист інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги;

3) суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення; у разі якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги;

4) адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. При цьому строк доставки поштової кореспонденції не зараховується до строку надання адміністративної послуги.

Останніми роками знайшла широкого розвитку практика отримання адміністративних послуг через центр надання адміністративних послуг, які утворюються з метою забезпечення надання адміністративних послуг при: Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях; районних державних адміністраціях; районних у м. Києві та Севастополі держадміністраціях; виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського АР Крим значення. Центри можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення. Основними завданнями центру є: організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання; забезпечення інформування суб'єктів звернень

про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора [84].

З вищевикладеного випливає, що розвинута система надання адміністративних послуг, коли громадяни за власною ініціативою можуть у повній мірі здійснювати своїх окремі суб'єктивні права та реалізовувати законні інтереси без активного втручання публічної влади, але з задіянням державно-владних повноважень, у ці процеси, є показником справжньої демократії й ефективного функціонування громадянського суспільства у країні. Спектр цих послуг великий, однак у нашому випадку особливий інтерес становлять ті з них, що стосуються питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Аналіз функціонування центрів надання адміністративних послуг [85] дає можливість означити відповідні адміністративні послуги, прикладом:

1) з питань реалізації права на нерухоме майно: заборона вчинення реєстраційних дій; державна реєстрація обтяження речового права на нерухоме майно; внесення запису про скасування державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, скасування державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, скасування рішення державного реєстратора; видача свідоцтва про право власності на житло;

2) з питань реалізації права володіння та розпорядження земельними ресурсами: державна реєстрація обмежень у використанні земель з видачею витягу; рішення про припинення права користування земельної ділянкою; витяг з протоколу комісії по визначенню та відшкодуванню збитків власникам землі та землекористувачам;

3) з питань захисту прав дітей: надання дозволу на відмову від майнових прав дитини; надання дозволу на дарування житла, право користування яким має дитина; надання дозволу на обмін житла, яке належить або частина якого належить дитині; надання дозволу на придбання житла на ім'я дитини; надання дозволу на продаж житла, яке належить або частина якого належать дитині.

На окрему увагу заслуговує сфера прав інтелектуальної власності, яка перебуває під посиленою адміністративно-правовою охороною, що засвідчується Законами України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [86], «Про охорону прав на промислові зразки», «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» [87], «Про авторське право і суміжні права» [88], «Про правову охорону географічних зазначень». У цьому випадку відповідними адміністративними послугами є: видача патенту на винахід і патенту на корисну модель; видача патенту на промисловий зразок; видача свідоцтва України на знак для товарів і послуг; видача свідоцтва представника у справах інтелектуальної власності; видача свідоцтва про державну реєстрацію авторського права на твір; реєстрація географічного зазначення.

Органічною складовою адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є комплекс юридичних засобів контрольно-наглядового характеру [89]. Контроль у широкому розумінні – це процес, який повинен забезпечити відповідність функціонування об'єкта управління прийнятим рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети. Його сутність контролю полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу на об'єкти управління, який передбачає систематичний нагляд, спостереження за їх діяльністю для виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог чи завдань у процесі їх виконання [90, с. 5-6]. Відповідна діяльність притаманна для всіх органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які значну частину своїх повноважень реалізують через здійснення контрольної функції держави.

Означене підтверджується тим, що охорона правопорядку є найважливішим завданням держави, під яким розуміють засновану на праві організацію правового життя, що відображає якісний фактичний стан суспільних відносин, урегульованих чинним законодавством. У цьому випадку принцип підконтрольності забезпечує нормальне функціонування правопорядку. Постійний, загальний та універсальний контроль здійснюється

суспільством у процесі реалізації демократичних інститутів, державою – у процесі регулятивного впливу на суспільство та громадянами – у процесі реалізації ними прав з управління суспільством. Контроль правопорядку здійснюється шляхом перевірки якості законів, відповідності підзаконних актів, ефективності правореалізаційної практики; ступеня реалізації прав і свобод людини і громадянина; добровільністю виконання юридичних обов’язків і ступенем досягнення мети правового регулювання [4, с. 271-274].

У цілому контрольно-наглядова діяльність – це правова форма діяльності, яка виражається в здійсненні юридично значущих дій за перевіркою відповідності виконання й додержання підконтрольними суб’єктами правових приписів і припиненні правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами. Спонукальними обставинами такої діяльності є: потреба у створенні сприятливих умов для реалізації правових приписів у поведінці, діяльності різних суб’єктів суспільних відносин; забезпечення ефективності правового регулювання; відновлення режиму законності, правопорядку та державної дисципліни у разі їх порушення. Юридичним результатом контрольно-наглядової діяльності виступає контрольно-правовий акт, специфічність якого визначається правовим статусом контролюючого і підконтрольного суб’єктів. Він може містити рішення констатуючого порядку, коли внаслідок перевірки встановлюються лише позитивні моменти реалізації правових приписів, або містить правоохоронні приписи з усунення виявлених правопорушень. Тому здебільшого контрольно-наглядова діяльність поєднує у собі регулятивний і правоохоронний контроль [13, с. 399].

Варто зауважити, що наведений підхід застосовується вже досить тривалий час у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині [91]. Однак, закономірно, що розвиток громадянського суспільства та активне реформування сфери публічного управління нині зумовлює проникнення людиноцентричної ідеології також в означені процеси [92].

На думку низки вчених, прикладом, Т. С. Єдинака та Н. А. Горбова виділяються три основні підходи до трактування сутності поняття контролю, зокрема: складова управління; функція управління; система спостереження й перевірки. У першому випадку він передбачає нагляд за об'єктом з метою перевірки відповідності стану об'єкта бажаному та необхідному, визначеному законами, положеннями, інструкціями та іншими нормативними документами, а також програмами, планами, договорами, проектами тощо. Контроль – також одна з основних функцій управління, заключна стадія управлінського процесу. За його допомогою відбувається зворотний зв'язок між об'єктом і суб'єктом управління. Відповідно до третього підходу, контроль – систематичне спостереження і перевірка процесу функціонування відповідного об'єкта. Він здійснюється з метою оцінки обумовленості й ефективності прийнятих управлінських рішень і результатів їх виконання, виявлення відхилень від цих рішень, усунення несприятливих явищ [93, с. 15-16; 94, с. 39-40].

О. Ф. Андрійко переконана, що державний контроль як управлінська функція органів виконавчої влади України посідає важливе місце в їх діяльності, оскільки здійснюється на усіх рівнях і сферах державного управління. Контроль є похідною функцією, але лише в тому розумінні, що він полягає в перевірці, аналізі та спостереженні за діяльністю, яка відбулася, чи має відбутися. Для ефективності здійснення контролю і визначення його результативності та подальшого розвитку, потрібно, щоб управління мало конструктивний, творчий, а не руйнівний характер. Лише за таких умов можна вести мову про запровадження ефективного контролю та подальші шляхи його удосконалення у процесі державного управління. За інших обставин розвиток державного контролю, його ефективність та виконання поставлених завдань [95, с. 264-267].

Наведену позицію розвиває В. М. Гаращук, який підкреслює, що функція контролю наявна на будь-якій стадії організації державного управління. Вона не поглинається іншими і не є допоміжною, а пронизує усі

інші, активно впливає на них, корегує і навіть формує нові напрямки управлінської діяльності. Цілі контролю поділяються на стратегічну та тактичну. Стратегічною ціллю контролю є забезпечення законності й дисципліни в суспільстві взагалі та в державному управлінні зокрема. Тактична – полягає в спостереженні та аналізі відповідності діяльності усіх суб'єктів суспільних відносин встановленим державою параметрам, у певному «корегуванні» відхилень від цих параметрів [96, с. 12-13].

Отже, через здійснення контролю органами публічної влади досягається належний стан правопорядку та законності в державі та суспільстві, який дозволяє у повній мірі реалізувати права і свободи людини і громадянина. З іншого боку – зорганізованість та системність такої адміністративної діяльності дає можливість ефективно запобігати правопорушенням у сфері контролю, а також застосовувати заходи корегування або припинення таких діянь та недопущення їхнього повторення у майбутньому [97].

Існують різні види контролю, зокрема попередній, проміжний та заключний. Попередній контроль застосовують перед реалізацією управлінського рішення, до здійснення державно-управлінського впливу. Поточний контроль проводиться під час безпосереднього здійснення управлінських завдань з метою своєчасного запобігання відхиленню від планів досягнення певних цілей. Сутність цього контролю полягає в систематичній перевірці стану виконання завдань, обговоренні проблем, що виникають, запобіганні можливим ускладненням, зокрема з ресурсним забезпеченням, ініціації пропозицій з удосконалення роботи. Заключний контроль має характер узагальнюючого, підсумкового. Основними формами контролю є перевірка (обстеження окремих напрямів діяльності, за результатами якого складається довідка або доповідна записка), ревізія (документальний контроль фінансово-господарської діяльності, за результатами якого складається акт), підзвітність (вимоги до підконтрольних об'єктів щодо подання звітів у певному обсязі в установлений термін), рейди

та огляди (періодично повторювані заходи щодо виявлення реального стану справ на підконтрольному об'єкті, за результатами яких складається протокол) [98, с. 444-446].

У законодавчій площині зазначені вище науково-теоретичні напрацювання реалізовані певним чином, прикладом, у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено, що мова йде про діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища. Відповідні заходи передбачають планові та позапланові заходи здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом [99]. Означене засвідчує, що контрольними повноваженнями наділена вся вертикаль суб'єктів владних повноважень, одні з яких виконують загальні функції, інші – організовують та здійснюють свою роботу безпосередньо з метою реалізації контрольної-наглядової діяльності.

Сучасні цивілізаційні тенденції відходу від репресивної ролі держави при взаємодії з громадянами, пріоритету їхніх суб'єктивних прав, прозорості та відкритості при здійсненні контрольних заходів відбилося на відповідній вітчизняній державній політиці та у правовому полі. Зокрема на сьогодні всі зазначені заходи завчасно затверджуються у планах роботи органів публічної влади, складених згідно з Вимогами до оформлення річних та комплексного планів здійснення заходів державного нагляду (контролю), унесення змін до них та звіту щодо їх виконання, затверджених спільним наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної

регуляторної служба України від 07.08.2017 № 1170/81 [100], та відображаються в інтегрованій автоматизованій системі державного нагляду (контролю) (Інспекційний портал [101]). Ця система характеризується як єдина автоматизована система збирання, накопичення й систематизації інформації, що призначена для узагальнення та оприлюднення інформації про заходи державного нагляду (контролю), координації роботи контрольних органів щодо здійснення комплексних заходів, моніторингу їхньої ефективності та законності [99].

Аналізована сфера регулюється потужним масивом нормативно-правових актів, які чітко регламентують процедурні основи з питань порядку здійснення контрольних заходів, уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових або позапланових заходів державного нагляду і контролю, та інших відповідних форм розпорядчих документів [102], особливостей звітування й т.д. Окрему значну увагу законодавцем концентровано на методиках розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження певної діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю).

Необхідно підкреслити, що публічно-сервісна та контрольньо-наглядова діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування опосередковано спрямовується на недопущення обмеження чи порушення прав, свобод і законних інтересів громадян. Однак, здебільшого первинне спрямування означеного функціоналу публічних інстанцій передбачає створення належного соціального середовища для реалізації та захисту їхніх суб'єктивних прав, усунення несприятливих чинників у таких процесах. Саме тому в системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина чільне й відокремлене місце відводиться профілактичній діяльності суб'єктів владних повноважень, головним завданням якої є попередження вчинення адміністративних правопорушень.

Вказана проблематика знайшла широкого розвитку в науково-теоретичній площині, правотворчій та правозастосовній діяльності,

насамперед органів виконавчої влади, зокрема правоохоронних органів. Водночас за кардинальної зміни суспільних і державних устоїв життя, споконвічного прагнення українського народу до повної незалежності, стійкої демократичності в усіх сферах публічного управління необхідно розглядати питання профілактики проступків за сучасного трактування.

Наявність в органів виконавчої влади комплексу державно-владних повноважень зумовлює використання диференційних підходів щодо психологічного чи фізичного впливу на особу з метою здійснення нею правомірної поведінки. У цьому сенсі найбільш поширені два варіанти, пов'язаних із застосуванням заходів державного примусу, або реалізацією заходів виховного характеру. Превентивні міри передбачають формування та розвиток у людини правової культури, недопущення нігілізму та інших подібних дій, стійкого переконання щодо необхідності функціонування в соціумі на началах суспільної корисності тощо.

На зауваження О. М. Миколенко, у вказаному випадку виховна функція здійснюється завдяки реалізації інших функцій адміністративно-деліктного права (обмежувальної, каральної, компенсаційної тощо), де ціль – підвищення рівня правосвідомості і правової культури людини в порівнянні з рівнем її правосвідомості і правової культури до вчинення адміністративного правопорушення – є лише додатковою (неосновною) метою, а тому опосередковано досягається під час реалізації інших функцій; завдяки адміністративно-деліктним нормам, які безпосередньо спрямовані на забезпечення реалізації виховної функції та пов'язані з вихованням особи, яка вчинила протиправне діяння, що підпадає під ознаки адміністративного правопорушення [103, с. 19]. Натомість у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина владні інститути часто схиляються до застосування державного примусу.

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу як система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених

обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності. Йому притаманні такі риси: використовують у публічному управлінні для охорони суспільних відносин; механізм правового регулювання примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних заходів; порядок застосування примусових заходів регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів; застосування адміністративного примусу є результатом реалізації державно-владних повноважень компетентних владних суб'єктів; використовують для запобігання вчиненню правопорушень; припинення проступків; притягнення до адміністративної відповідальності [104, с. 163-164].

Профілактика відповідних проступків передбачає застосування найбільш лояльних для особи заходів примусу, однак в перспективі відіграє надзвичайно велике значення. Адже покарання правопорушника є крайньою мірою, коли вже порушені певні суб'єктивні права, тому запобігання вчиненню неправомірних дій відіграє первинне значення в діяльності компетентних владних структур.

На сьогодні в теорії адміністративного права, чинному законодавстві України та низці наукових публікаціях [105; 106] останніх років сформовано усталені підходи до визначення поняття, сутності, змісту, форм і методів профілактики адміністративних правопорушень. Зокрема основними методами є переконання; стимулювання; примусу; формами – індивідуальні бесіди; вжиття різних заходів впливу на осіб, які вчиняли чи схильні до вчинення правопорушень; виявлення чинників, причин і умов, які сприяють вчиненню проступків, вживання заходів щодо їхнього усунення; проведення разових або комплексних профілактичних заходів, рейдів, перевірок тощо; взаємоінформування між собою та з громадянами органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо стратегічних і тактичних планів профілактичної діяльності, її результатів; координація профілактичної роботи владної вертикалі та відповідних громадських формувань,

представників територіальних громад тощо; здійснення роз'яснювальної роботи серед населення та ін.

У вузькому розумінні цієї проблематики головними суб'єктами профілактичної діяльності визначаються правоохоронні органи, натомість у широкому – низка інших органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та ін. [107; 108]. На зауваження М. О. Свіріна, суб'єктами запобігання в Україні є органи, організації, окремі особи, які у цій діяльності виконують функції щодо організації (координації) запобігання правопорушенням чи безпосередньо здійснюють заходи щодо запобігання або причетні до його здійснення. Доцільним розділенням суб'єктів запобігання на групи є їхня класифікація за функціональними ознаками, зокрема органи та установи, які керують цією діяльністю, організовують чи координують її (органи публічної влади); для яких запобігання правопорушень є або має бути віднесено до основних завдань і функцій (МВС, Національна поліція, СБУ та ін.); функції та повноваження яких не мають цільового спрямування на запобігання, але їх діяльність посередньо впливає на запобіжні процеси щодо детермінантів деліктності (заклади освіти, охорони здоров'я, соціальної допомоги тощо) [109, с. 104].

Головні спрямування профілактики правопорушень на державному рівні означені в Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, схваленій розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1209-р, яка залишається на сьогодні чинною. Цей документ спрямовується на забезпечення ефективної реалізації державної політики з профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов учинення злочинів, захист інтересів людини, суспільства і держави від протиправних посягань, а також налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, та громадськістю в зазначеній сфері [110]. Перелік конкретних заходів і суб'єктів профілактичної діяльності розкрито в

положеннях Плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 767.

Однією із ключових складових адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є адміністративно-юрисдикційна діяльність компетентних органів публічної адміністрації. Адже оновлення парадигми адміністративного права України пов'язане з виокремленням таких нових його функцій, як правозабезпечувальна, що спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини та правозахисна, тобто захист порушених прав. З огляду на це нині адміністративно-юрисдикційна діяльність розглядається не лише як діяльність каральної спрямованості, але й як діяльність, призначення якої полягає в забезпеченні охорони адміністративно-правових відносин, зокрема правовий захист прав і свобод, законних інтересів громадян та юридичних осіб. Адміністративна юрисдикція є одним із видів юрисдикційної діяльності органів державної влади і виступає як складова частина реалізації виконавчої влади, є специфічним різновидом правоохоронної діяльності [111, с. 14-15]. В означених питаннях головний функціонал владних структур спрямовується на виявлення, припинення та запобігання відповідних правопорушень, а також притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

В наукових колах під адміністративною юрисдикцією розглядають юридичну діяльність, здійснювану уповноваженими публічно-владними органами щодо застосування примусових заходів впливу на суб'єктів права, які не перебувають у підпорядкуванні, з метою виявлення, попередження, припинення, розкриття та профілактики протиправних діянь у публічно-правовій сфері, притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили ці діяння [112, с. 112]. На думку О. В. Джафарової адміністративно-юрисдикційна діяльність – це врегульована нормами адміністративного права України державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом визначення в законодавстві обсягу повноважень щодо

розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до порушників в адміністративному порядку [113, с. 156].

Адміністративно-юрисдикційна діяльність, на думку В. О. Басса, С. Г. Брателя та низки інших науковців, уособлює одну з важливих складових частин адміністративної діяльності певних суб'єктів владних повноважень, змістом якої є порядок здійснення діяльності, пов'язаної з виявленням, припиненням правопорушення, розслідуванням, розглядом і вирішенням справ про проступки, винесенням по них постанов про адміністративну відповідальність та їхнє виконанням. Її характерними рисами визначають: державно-владний характер, що здійснюється тільки в офіційному порядку; здійснюється спеціально уповноваженими підрозділами й посадовими особами; найважливішим у здійсненні юрисдикційних повноважень поліції є забезпечення нею правоохоронної діяльності через уповноважених органів і посадових осіб. Отже, адміністративно-юрисдикційна діяльність – це врегульований нормами адміністративного права спеціальний різновид адміністративної діяльності, який полягає у виявленні протиправних діянь, зборі та оцінці матеріалів, кваліфікації адміністративних правопорушень, здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення [114, с. 8-13].

Основними ознаками цієї діяльності є: юрисдикція органів влади є частиною їхньої адміністративної діяльності й здійснюється спеціально уповноваженими посадовими особами; основна мета такої діяльності – забезпечення прав і свобод людини і громадянина, захист громадського порядку та безпеки, встановленого порядку публічного управління; наявність правового спору; вимагає належного процесуального регулювання; обов'язковість ухвалення рішення у вигляді юридичного акту; у системі владних суб'єктів не всі служби та їхні посадові особи мають юрисдикційні повноваження; посадова особа розглядає кожну адміністративну справу індивідуально; розгляд індивідуальних справ здійснюється на основі

відповідних нормативно-правових актів, які закріплюють порядок розгляду скарг на неправомірні дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень та їх посадових осіб, якими порушуються права і законні інтереси громадян [115, с. 156].

Прикладом, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції визначається завданнями, функціями і характером юрисдикційної діяльності Національної поліції України та МВС України, є частиною їхньої виконавчо-розпорядчої діяльності; спирається на суворе дотримання законодавства; виражається в одноособовій формі адміністративної юрисдикції [116]. Ця діяльність складна і різноманітна, її правоохоронний потенціал спрямований на охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, забезпечення законності, надання визначених законом послуг з допомоги особам, які потребують такої допомоги. У ході цієї діяльності відбувається реалізація адміністративного законодавства, зокрема, законодавства про правопорушення, відомчих нормативно-правових актів. Потенціал цієї діяльності використовується при забезпеченні публічної безпеки та порядку. Дозволяє у встановленій процесуальній формі вирішувати конфліктні ситуації, що виникають, наприклад, під час розгляду скарг громадян. Також цей вид діяльності дає можливість застосовувати заходи адміністративного примусу щодо фізичних та юридичних осіб [117, с. 204].

З огляду на вказане адміністративно-юрисдикційна діяльність охоплює два основні напрями, перший з яких передбачає виявлення та припинення адміністративних правопорушень. Завдяки цьому досягається необхідний стан соціального середовища та правопорядку, в якому першочергово реалізовано засади законності, коли громадяни впевнені в оперативному втручанні держави в конкретні протиправні діяння, спрямовані на порушення їхніх прав і свобод, а також нейтралізації всіх відповідних негативних чинників. З іншого боку, об'єктивне та своєчасне розслідування фактів вчиненого проступку, збір необхідних матеріалів і доказів, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності в цілому гарантує

реалізацію засад справедливості у суспільстві, сприяє відновленню порушених суб'єктних прав населення, недопущення нових і повторних правопорушень.

Публічна адміністрація є унікальним публічним правовим утворенням, коли вона своїм основним завданням має захист прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, однак в силу різних обставин одночасно є вагомим суб'єктом їх порушення. Вказане є об'єктивною істиною, оскільки влада як публічний суб'єкт, наділений владною компетенцією здійснювати виконавчо-розпорядчу діяльність, схильна до зловживань. Причини цього різні: низька правова культура і правосвідомість посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації; відстоювання ними корпоративного інтересу; корупційні прояви; помилки в тлумаченні й застосуванні норм матеріального і процесуального права через недостатність правових знань, недостатність досвіду тощо [82, с. 265-266]. З огляду на зазначене останніми роками у нашій країні набув розвитку інститут адміністративного судочинства, широко застосовний в цивілізованих суспільствах. Адже реальні правові можливості для громадян оскаржити неправомірні нормативно-правові акти, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень є важливим індикатором становлення громадянського суспільства.

Вітчизняна модель адміністративної юстиції дотримується підходів «широкого» судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. Це обумовлює допустимість захисту в ній як основних, так і визначених на законодавчому та підзаконному рівні прав, свобод і законних інтересів громадян. Природа вказаних суб'єктивних прав може бути як публічною, де зміст впливає з приписів норм конституційного, адміністративного права тощо, так і приватноправовою, наприклад, економічні права. Вихідне значення для визначення способу судового захисту прав особи має обставина їхнього фактичного порушення в публічно-правових відносинах, у процесі роботи суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними владних розпорядчо-управлінських функцій на основі законодавства. Загалом захисту

в адміністративному судочинстві в Україні підлягають основні політичні, соціальні та культурні права громадян, реалізація яких потребує сприяння з боку держави [118, с. 171].

Кодексом адміністративного судочинства України визначено, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [119]. Концептуальна основою судочинства включає ідеї, які зумовлюють призначення цієї форми здійснення правосуддя, справляють принциповий вплив на зміст норм, що встановлюють повноваження адміністративного суду та права й обов'язки учасників справи, окреслюють порядок дій, які послідовно вчиняють у судовому процесі і які у сукупності його формують. Первинне значення належить засадам верховенства права (представлено сукупністю обов'язкових вимог) і справедливого суду, які є взаємопов'язані та взаємозалежні. Запровадження кожного з цих елементів забезпечено в судочинстві гарантіями справедливого суду, що закріплені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950) й знаходить своє відображення в принципах судочинства [120, с. 22-23].

2.2. Система й повноваження суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

Попередній розділ дисертації переконливо доводить, що до організації та здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина долучена значна кількість органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, наділених окремими повноваженнями публічної адміністрації. З урахуванням зазначеного доцільно систематизувати відповідних владних суб'єктів з метою визначення місця та ролі конкретних інституцій в питаннях забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав і законних інтересів особи.

Первинне значення в публічному управлінні належить Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади. Адже він здійснює виконавчу владу безпосередньо та через центральні та місцеві органи виконавчої влади, спрямовує, координує та контролює їхню діяльність. Функціонал Кабінету Міністрів України охоплює забезпечення державних і суспільних інтересів шляхом виконання положень чинного законодавства, розв'язання питань державного управління у сфері соціальної політики, праці, охорони здоров'я, освіти, науки, охорони навколишнього природного середовища, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання корупції, інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики [121].

Цей державний орган наділений найширшими державно-владними повноваженнями, які у значній мірі конкретно спрямовані не лише на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, як зазначено в Конституції України та Законі України «Про Кабінет Міністрів України», але й формування та розвиток середовища у суспільстві з високим рівнем укорінення засад верховенства права, законності та соціальної справедливості. Безпосередньо у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина реалізуються такі завдання [121]:

1) здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень виконавчої влади; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції;

2) здійснює заходи із забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками; забезпечує координацію і контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції;

3) створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню; здійснює заходи щодо забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги;

4) забезпечує фінансування видатків на утримання судів та створює належні умови для функціонування судів та діяльності суддів; організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів.

Порядок реалізації означених завдань, відповідальні суб'єкти, способи, методи та конкретні результати закладено в програмах діяльності вищого органу в системі органів виконавчої влади, остання з яких затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 471. Аналіз цього документа дозволяє зробити висновок, що в ньому акцент зроблено на сучасних загальних і спеціальних питаннях забезпечення прав і свобод людини і громадянина компетентними владними структурами. Серед загальних ключових завдань на увагу заслуговує переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до нової компетенції, повноваженнями яких є забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм, здійснення координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, здійснення нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування [122].

Спеціальні положення Програми діяльності Кабінету Міністрів України окреслюють певні проблемні питання, які потребують організації та здійснення додаткових заходів суб'єктами владних повноважень, зважаючи на їхню суттєву важливість для держави та суспільства. Прикладом, мова йде про реінтеграцію тимчасово окупованих територій та населення в єдиний конституційний простір України, відновлення прав та свобод наших громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії; забезпечення прав і свобод громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях, зокрема надання їм допомоги, забезпечення доступу до адміністративних і медичних послуг, освіти, культури й українських засобів масової інформації;

забезпечення доступу мешканців тимчасово окупованих територій до реалізації своїх прав і свобод, передбачених Конституцією України, в інших регіонах України; гармонізація національного законодавства у сфері інтелектуальної власності з європейським законодавством, імплементація кращих європейських практик і альтернативних механізмів захисту прав інтелектуальної власності [122].

Поряд з наведеним не зникли з порядку денного активна реалізація стратегічного курсу на європейську й євроатлантичну інтеграцію нашої країни, розвитку демократичної парадигми людиноцентричності та прозорості публічного управління, покращення переліку й процедури адміністративних послуг та їхньої цифровізація, підвищення ефективності врядування та професіоналізації публічної служби та б. ін.

На окрему увагу заслуговує законодавчі положення, відповідно до яких під час розроблення проекту постанов або розпоряджень Кабінету Міністрів України, схвалення концепцій реалізації державної політики у відповідній сфері, концепцій державної цільової програми чи закону, що зачіпає права та свободи людини і громадянина, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, забезпечується врахування положень зазначеного правового акта й практики Європейського суду з прав людини. З цією метою проводиться правова експертиза, за результатами якої Міністерство юстиції України оформляє відповідний висновок [123]. Означене засвідчує існування розвинутого юридичного механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина у вітчизняному правовому полі. З одного боку найбільше сприяння реалізації та захисту суб'єктивних прав особи здійснюється через правотворчу та правозастосовну діяльність компетентних органів державної влади. З іншого боку, ця діяльність безпосередньо сама підпадає під певний контроль інших представників публічної адміністрації, до загальної компетенції яких входить гарантування дотримання міжнародних прав людини й реалізації міжнародно-правових зобов'язань України в аналізованій площині.

Кабінет Міністрів України для забезпечення здійснення своїх повноважень утворює урядові комітети, тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи на підставі Типового положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 599 «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України». Зокрема урядові комітети є робочими колегіальними органами, які утворюються для забезпечення ефективної реалізації повноважень Кабінету Міністрів України його членами, координації дій органів виконавчої влади шляхом вироблення узгодженої позиції щодо проектів нормативно-правових актів, концепцій реалізації державної політики, інших документів. Вказані комітети врегульовують розбіжності щодо проектів концепцій реалізації державної політики у відповідній сфері, концепцій державних цільових програм і законів, проектів законів і підзаконних актів; готують пропозиції, які оформляються у вигляді протоколу засідання щодо прийняття рішень стосовно розглянутих проектів актів; розглядають проекти експертних висновків до законопроектів, ініційованих народними депутатами України, в разі наявності розбіжностей у позиціях заінтересованих органів [123].

Варто підкреслити, що нещодавно було суттєво скорочено кількість урядових комітетів. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.05.2020 № 396 «Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу» створено лише три відповідних колегіальних органів, зокрема урядового комітету з питань цифрової трансформації, розвитку громад і територій, освіти, науки та інновацій, охорони здоров'я, економічної, фінансової і правової політики, правоохоронної діяльності, паливно-енергетичного комплексу та інфраструктури [124]. Серед інших до його складу входять міністри юстиції, фінансів, розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, розвитку громад та територій, внутрішніх справ, інфраструктури, енергетики та захисту довкілля, освіти і науки, охорони здоров'я. Наведений потужний перелік посадових осіб у певній мірі гарантує

дієве формування та реалізацію державної політики з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Відокремлене місце в системі суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод особи, підпорядкованих Кабінету Міністрів України, належить урядовим уповноваженим, які наділені специфічним юридичним інструментарієм у певних сферах правозастосування. Так, урядовий уповноважений з прав осіб з інвалідністю є посадовою особою, на яку покладено організацію здійснення Кабінетом Міністрів України своїх повноважень з питань захисту прав і законних інтересів осіб з інвалідністю та виконання Україною міжнародних зобов'язань у відповідній сфері. В його обов'язки входить, зокрема [125]: сприяння виконанню міжнародних зобов'язань щодо додержання в Україні прав і законних інтересів осіб з інвалідністю; моніторинг додержання прав і законних інтересів осіб з інвалідністю та підготовка в установленому порядку пропозицій щодо забезпечення додержання прав і законних інтересів осіб з інвалідністю; вжиття у межах своїх повноважень заходів щодо усунення порушень прав і законних інтересів осіб з інвалідністю та причин, що призвели до їх виникнення; сприяння забезпеченню інформування громадськості про права осіб з інвалідністю.

Водночас урядовий уповноважений з питань гендерної політики є уповноваженою Кабінетом Міністрів України посадовою особою, на яку покладено функцію з організації здійснення повноважень у сфері забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства. Основними завданнями цього уповноваженого є [126]: сприяння забезпеченню реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства; участь в координації роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; проведення моніторингу щодо врахування Кабінетом Міністрів України принципу гендерної рівності під час прийняття

нормативно-правових актів; участь у здійсненні Прем'єр-міністром України представництва Кабінету Міністрів України у міжнародних зустрічах і форумах, Ради Європи, ОБСЄ тощо; співпраця та взаємодія з громадянським суспільством з означених питань.

Абсолютна більшість міністерств та інших центральних органів виконавчої влади втілюють у практичну площину конституційні положення щодо пріоритетності прав і свобод громадян в публічному управлінні та спрямування виконавчо-розпорядчої діяльності на їхню реалізацію та захист. Між цими органами існує конкретна диференціація в означених питаннях, зумовленого наданими законодавством України повноваженнями. Насамперед, відокремлено знаходяться правоохоронні органи, які будуть розглянуті нижче. Інші органи виконавчої влади в основній своїй масі надають адміністративні послуги, здійснюють державний нагляд (контроль) у цій сфері тощо. Останні доцільно розділити на три підгрупи: загальну, спеціальну та спеціалізовану.

Загальна група суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина охоплює центральні органи виконавчої влади, які провадять відповідну діяльність у сфері свого відання. Зокрема Міністерство освіти і науки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності в зазначених сферах, трансферу технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг [127].

Окрім іншого за поданням міністра освіти і науки строком на п'ять років на посаду Кабінетом Міністрів України призначається освітній омбудсмен як один із ключових елементів механізму реалізації та захисту

права громадян на освіту. Відповідно до Положення про освітнього омбудсмена, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491, на цю посадову особу покладається виконання завдань із захисту прав у сфері освіти через реалізацію низки завдань [128]:

1) розглядати скарги та перевіряти факти, викладені у скаргах, поданих здобувачами освіти, їх батьками, педагогічними, науково-педагогічними і науковими працівниками; за результатами проведених перевірок приймати рішення щодо обґрунтованості скарги і на його основі надавати рекомендації закладам освіти, органам управління освітою, повідомляти правоохоронні органи щодо виявлених фактів вчиненого правопорушення;

2) отримувати від закладів освіти та органів управління освітою інформацію, необхідну для виконання своїх функцій, у тому числі інформацію з обмеженим доступом; звертатися до органів державної влади, правоохоронних органів щодо виявлених фактів порушення права людини на освіту та законодавства у сфері освіти;

3) безперешкодно в установленому законом порядку відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, заклади освіти всіх рівнів незалежно від форми власності, а також брати участь в установленому порядку у засіданнях державних органів з питань, що належать до його компетенції;

4) надавати консультації здобувачам освіти, їх батькам, законним представникам, педагогічним, науково-педагогічним і науковими працівникам; представляти інтереси особи у суді.

Прикладом, Міністерство соціальної політики України забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціальної політики, соціального захисту, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою, соціального захисту ветеранів війни та осіб, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням

законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб, здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань захисту прав дітей [129]. Міністерство культури та інформаційної політики України – у сферах культури, державної мовної політики, державного іномовлення, інформаційного суверенітету України та інформаційної безпеки, кінематографії, збереження національної пам'яті, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин в Україні, мистецтв, охорони культурної спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей [130]. Міністерство цифрової трансформації України – у сферах цифрового розвитку, інновацій та технологій, електронного урядування та демократії, розвитку інформаційного суспільства; розвитку цифрових навичок і цифрових прав громадян; електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [131].

Окрему увагу звертає на себе Міністерство розвитку громад та територій України, адже цей суб'єкт владних повноважень забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади, благоустрою населених пунктів, будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, технічного регулювання у будівництві, забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю і нагляду, контролю житлово-комунального господарства та забезпечення енергетичної ефективності будівель [132]. У кінцевому підсумку інші центральні органи виконавчої влади закономірно реалізують свою компетенцію у ввіреній їм галузі публічного управління. Відбувається сприяння відповідних суб'єктів владних повноважень належному здійсненню і захисту прав і свобод громадян за спільними чи

розрізненими напрямками, але в цілому охоплюються та забезпечуються ключові положення Конституції України.

Водночас серед всього переліку інституцій виконавчої влади в окрему групу, поряд із загальною, виділяється спеціальна та спеціалізована. Спеціальна група відрізняється від інших тим, що певні центральні органи виконавчої влади реалізують своїх повноваження, по-перше, в найбільш широкому спектрі охорони прав і свобод людини і громадянина, прикладом, Міністерство юстиції України; по-друге, в об'єктивних випадках обмеженої юрисдикції органів державної влади України, зокрема Міністерство закордонних справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. Безпосередньо Міністерство юстиції України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, яка в аналізованій сфері виражається через [133]:

1) здійснення експертизи проектів нормативно-правових актів і нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини;

2) забезпечення підготовки документів та представництво інтересів держави в Європейському суді з прав людини під час розгляду справ про порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та звітує перед Комітетом міністрів Ради Європи про стан виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України;

3) здійснення інформування громадян про їхні права і свободи, правову політику держави, реалізацію проектів, пов'язаних із правовою освітою населення; сприяння розвитку надання юридичних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб; взяття участі у розробленні та розповсюдженні освітніх програм у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

Одним із ключових юридичних інструментів Міністерства юстиції України є державна реєстрація нормативно-правових актів, які містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи, законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації, або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб, що не належать до сфери управління суб'єкта нормотворення. Вона полягає у проведенні правової експертизи [134] на відповідність Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та зобов'язанням у сфері європейської інтеграції та праву ЄС, антикорупційної та гендерно-правової експертиз з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, а також присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів [135].

Важливою складовою державної політики в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є сприяння належній організації життєдіяльності громадян України, які тимчасово чи постійно проживають (перебувають) на території іноземних країн, забезпечення реалізації їхніх інтересів. Тому одним із основних завдань Міністерства закордонних справ України є захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; захист прав інтелектуальної власності; забезпечення здійснення заходів щодо захисту, евакуації громадян України, документів і майна вітчизняних закордонних дипломатичних установ з держав, які перебувають у стані збройного конфлікту або в яких виникла надзвичайна ситуація [136]. Діяльність зазначеного відомства має різнобічний та багатосуб'єктний характер, коли з метою реалізації своїх владних повноважень відбувається взаємодія з громадськістю, органами місцевого самоврядування й органами державної влади України,

закордонними представниками публічних і приватних інстанцій. Водночас необхідність постійного функціонування на території за межами повної юрисдикції вітчизняних владних структур зумовило створення мережі дипломатичних і консульських установ.

Консульським статутом України чітко визначено, що консульські установи – генеральні консульства, консульства, віце-консульства та консульські агентства, захищають за кордоном права та інтереси нашої країни, юридичних осіб і громадян України. З цією метою консули зобов'язані вживати заходів для того, щоб ці особи користувалися в повному обсязі всіма правами, наданими їм законодавством держави перебування і міжнародними договорами та звичаями, а також вживати заходів для відновлення їхніх порушених прав. У випадку, якщо після звернення консула до властей держави перебування не будуть відновлені порушені права відповідних юридичних осіб і громадян, консул зобов'язаний повідомити Міністерство закордонних справ України та главу дипломатичного представництва в державі перебування [137].

Певною новелою правотворчості та правозастосування в означених питаннях у відповідний період стало прийняття Порядку проведення виїзних консульських обслуговувань громадян України консульськими посадовими особами закордонних дипломатичних установ України, затвердженого наказом Міністерства закордонних справ України від 14.06.2011 № 148. Громадяни України отримали реальну можливість реалізувати та захистити свої права лише за зверненням до відповідних консульських установ без необхідності особистого приїзду. У такий спосіб підвищувалася у певній мірі оперативність й ефективність розв'язання складних проблем, налагоджувався стійкий діалог громадян закордоном із вітчизняними представниками влади тощо.

Виїзне консульське обслуговування полягає у здійсненні консульськими посадовими особами прийому громадян України з консульських питань поза межами закордонної дипломатичної установи

України на території її консульського округу у термін та місці, визначені відповідно до графіка проведення виїзних консульських обслуговувань. Метою таких заходів є забезпечення належного захисту прав і законних інтересів осіб у місцях їх компактного проживання чи перебування, надання їм сприяння у реалізації своїх суб'єктивних прав, вчинення консульських дій, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи. За результатами проведення виїзного консульського обслуговування посадова особа готує звіт про його проведення за певною формою. Звіт протягом 5 робочих днів надсилається в електронному вигляді до відділу аналізу та планування Департаменту консульської служби Міністерства закордонних справ України [138].

В окремих аспектах подібним функціоналом наділено Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, адже забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях і тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, прилеглих до них територій, інформаційного суверенітету України. Вказане здійснюється шляхом забезпечення захисту прав населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їхня реінтеграція в єдиний конституційний простір України; сприяння реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій та громадян України, які покинули своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту [139].

Спеціалізована ланка органів виконавчої влади представлена суб'єктами, діяльність яких переважно спрямована на здійснення контрольних (наглядових) повноважень у певній сфері публічного управління, прикладом, Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція містобудування України, Офіс фінансового контролю, Державна соціальна службу України, Державна служба України з питань праці, Державна служба України з безпеки на транспорті та ін. Вказані установи

відіграють надзвичайно важливу роль в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, адже активно стимулюють фізичних і юридичних осіб до правомірної поведінки, здійснюють запобігання й протидію порушенням законодавства тощо.

Прикладом, Державна соціальна служба України здійснює державний контроль за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державні допомоги, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, соціальні послуги) та з питань захисту прав дітей; за використанням коштів державного бюджету, спрямованих на надання соціальної підтримки, зокрема під час проведення перерахунків розміру виплаченої або наданої з порушенням законодавства соціальної підтримки; за діяльністю служб у справах дітей [140]; Державна служба України з етнополітики та свободи совісті – у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин в Україні; за додержанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації [141].

Окрему групу органів виконавчої влади утворюють правоохоронні органи, які відіграють виключну роль в питаннях адміністративно-правової охорони. Поряд з наявністю потужних контрольних і наглядових функцій ці суб'єкти наділені монопольним правом застосовувати заходи адміністративного примусу [142; 143], а також здійснювати інші подібні міри санкціонованих державою. В сучасних реаліях системоутворюючою стороною в охороні прав, свобод і законних інтересів особи є правоохоронна діяльність, адже основна проблема створення державних правоохоронних органів корениться не в структурних перетвореннях, а у функціональному плані; функціональні характеристики є первинними по відношенню до формування системи таких владних суб'єктів і до правового забезпечення їхньої діяльності. На теоретичному рівні правоохоронний орган – це державний орган, основним предметом діяльності якого є законодавчо визначені функції або завдання з охорони права, відновлення порушеного

права або організація виконання покарання, захист національної безпеки, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності [144, с. 18-20].

На законодавчому рівні певний перелік правоохоронних органів визначено в Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», зокрема органи прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції [145]. Натомість у нашому випадку першочергове значення мають органи національної поліції, які у силу своєї компетенції утворюють основну ланку вітчизняної системи адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. В окреслених питаннях на особливу увагу заслуговують завдання поліції, передбачені Законом України «Про Національну поліцію» [146]:

1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, виявляє причини й умови, що сприяють їхньому вчиненню, вживає у межах своєї компетенції заходів для усунення деліктності;

2) вживає заходів для виявлення та припинення адміністративних правопорушень; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про проступки або події; забезпечує безпеку взятих під захист осіб на підставах та в порядку, визначених законом;

3) здійснює контроль за дотриманням вимог нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами і дітьми, позбавленими

батьківського піклування; вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі;

4) здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності; вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень, вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю державних і приватних виконавців, інших осіб.

Низка служб, посадових і службових осіб поліції реалізують наведені завдання, однак саме дільничні офіцери поліції найбільш територіально наближені до населення, що зумовлює здійснення профілактики правопорушень та охорони публічного порядку за участю населення, проведення співпраця з органами місцевого самоврядування, представниками територіальних громад під час виконання службових обов'язків [147]. Вказані службовці виступають центральною ланкою у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямованих на захист прав, свобод та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [148; 149]. Окрім того, працівники поліції наділені правом щодо оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення [150] та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

У попередньому розділі дисертації вже зазначалося, що здійснення контрольних, наглядових й адміністративно-юрисдикційних функцій також притаманна для інших правоохоронних органів. Натомість у певній мірі відокремлено знаходяться органи прокуратури, Служби безпеки України [151] та Національного антикорупційного бюро України [152], які реалізують специфічні завдання, зокрема у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Прикладом, прокуратура України становить єдину систему, яка здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [153], зокрема через здійснення нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів державного впливу за правопорушення шляхом

реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Прокурор, його заступники, здійснюючи нагляд за правильним застосуванням законів при провадженні в справах про проступки, мають право: порушувати провадження в справі; знайомитися з матеріалами справи; перевіряти законність дій органів (посадових осіб); брати участь у розгляді справи; заявляти клопотання; давати висновки з питань, що виникають під час розгляду справи; перевіряти правильність застосування примусових заходів впливу за проступки; вносити подання, оскаржувати постанови, а також вчиняти інші передбачені законом дії. Також при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 1724–1729, 1729-2 КУпАП, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою [154].

Правоохоронні функції держави на регіональному та місцевому рівні здебільшого реалізуються територіальними структурами центральних органів виконавчої влади у межах своїх повноважень. Водночас виконавчу владу в областях і районах здійснюють місцеві державні адміністрації, на які окрім іншого покладено обов'язок щодо забезпечення законності й правопорядку, додержання прав і свобод громадян. Вказане досягається через відповідну правотворчу та правозастосовну діяльність таких суб'єктів владних повноважень. Насамперед, мова йде про [155]: гарантування виконання чинного законодавства; забезпечення здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки та громадського порядку; розгляд звернень громадян та їх об'єднань, контроль стану цієї роботи в органах місцевого самоврядування, юридичних особах розташованих на певній території; здійснення заходів з організації правового інформування і виховання населення; виконання законодавства щодо національних меншин і міграції, про свободу думки і слова, свободу світогляду й віросповідання; розгляд справи про проступки.

Виконавчі органи місцевого самоврядування є складовою публічної адміністрації, які представляють відповідні територіальні громади, що дозволяє найкращим чином організувати та здійснювати адміністративно-правову охорону прав і свобод людини і громадянина. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що основи власними повноваженнями у цій сфері відповідних суб'єктів владних повноважень є: 1) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури; 2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування; 3) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Делеговані повноваження органів місцевого самоврядування включають забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності; розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їхнього відання; утворення адміністративних комісій, спрямування їх діяльності; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень державна реєстрація у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [156]. Зазначене підтверджує важливе місце та роль місцевих суб'єктів публічної адміністрації з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вони у тісній взаємодії з фізичними і юридичними особами, іншими органами державної влади на відповідній території сприяють вибучуванню ефективної моделі забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян.

2.3. Місце й роль громадськості у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

У нашому суспільстві, державі та правовій доктрині за багато десятиліть склалася об'єктивна ситуація, коли сфера адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина сприймається як виключна прерогатива компетентних органів виконавчої влади. Адже вони монопольно формують та реалізують відповідну політику, визначають та розвивають основні юридичні інструменти впливу на правовідносини та конкретних осіб, застосовують заходи примусу тощо. Означене у переважній мірі є відбитком державоцентричної ідеології, коли публічне управління зважало виключно на власні пріоритети і потреби. Суб'єктивні права громадян були похідним в питаннях здійснення правоохоронної функції держави. Натомість реалії сьогодення вимагають врахування людиноцентризму у вказаних процесах, тому первинна роль відводиться інститутам громадянського суспільства за тісної взаємодії з вітчизняними владними структурами.

Поступово громадяни України перестають бути лише об'єктами адміністративно-правової охорони їхніх прав і свобод, перетворюються на повноправних суб'єктів таких взаємин. У цей спосіб відбувається глибинне цивілізаційне перетворення усталених підвалин суспільного життя, уможлиблюється повноцінне дотримання основоположних конституційних приписів і міжнародних стандартів захисту прав людини. Тому проведений аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити ключові три рівні участі інститутів громадянського суспільства у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Традиційною формою участі громадськості в означених напрямках є громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону [157; 158]. Відповідно до чинного законодавства повнолітні, раніше несудимі громадяни з високими діловими і моральними якостями, належним станом здоров'я мають право створювати громадські об'єднання для участі в

охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [159].

Ці громадські формування в обов'язковому порядку набувають статусу юридичної особи відповідно до положень Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань». Перед проведенням реєстраційних процедур рішення про доцільність їхнього створення узгоджується з відповідними правоохоронними органами. Після чого вони проводять короткострокову спеціальну професійну підготовку учасників вказаних формувань.

Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначено ключові завдання зазначених інститутів громадянського суспільства, зокрема: 1) надання допомоги органам поліції у забезпеченні громадського порядку і безпеки, запобіганні адміністративним правопорушенням; 2) інформування органів поліції про вчинені або ті, що готуються, правопорушення, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння органам поліції у виявленні і розкритті правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, фізичних і юридичних осіб від протиправних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх [159]. Отже, громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, координовані місцевими суб'єктами публічної адміністрації, виконують важливі функції превентивного та профілактичного характеру. Також спільно з органами Національної поліції України вони активно протидіють протиправним діям на певній території їхнього проживання, роботи тощо.

На зауваження М. В. Коваліва, взаємодія органів внутрішніх справ і громадськості відбувається у певних формах, під якими необхідно розуміти зовнішнє вираження сумісної правоохоронної діяльності працівників органів внутрішніх справ і населення у сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями. Найчастіше до них відносять спільне патрулювання, рейди, огляди; спільне планування заходів з охорони громадського порядку; інструктування працівниками органів поліції членів громадських формувань; обмін інформацією про оперативну обстановку; проведення спільних нарад, семінарів і зборів з правоохоронної тематики; спеціальна та правова підготовка громадян, які бажають виконувати правоохоронні функції та інші [160, с. 180].

Доречно зауважити, що взаємодія громадян з владними структурами з питань забезпечення прав і свобод особи має більш широкий характер і зміст, окрім партнерства з правоохоронними органами, прикладом діяльності громадських інспекторів, залучення громадян до здійснення інспектувань, перевірок тощо. У цьому випадку мова йде про певні форми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Участь громадських об'єднань в охороні громадського порядку спільно з органами поліції спрямовується на добровільну і безоплатну допомогу правоохоронним інстанціям [161]. Окрім того, у такий спосіб громадяни підвищують власними зусиллями рівень законності та публічного правопорядку за місцем свого проживання чи перебування.

Для виконання своїх завдань вказані формування та його члени мають право брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку разом з поліцейськими, в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції України; вживати разом з поліцейськими заходів до припинення правопорушень; представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах; взаємодіяти з іншими органами громадської самодіяльності, вносити до органів публічної влади, юридичних осіб пропозицій щодо

запобігання проступкам, виникненню причин та умов, що сприяють їхнє вчиненню; підтримувати зв'язки з громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи [162]. Члени формування під час спільного з поліцейськими виконання покладених на них завдань мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони. Означені питання у силу своєї суспільної важливості врегульовуються окремими адміністративно-правовими актами.

Зокрема Положенням про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування, спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1993 № 706, визначено, що до спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, дозволених до виготовлення, реалізації, придбання, реєстрації, обліку, зберігання або носіння і застосування, належать: упаковки з аерозолями сльозоточивої та дратівної дії (газові балончики); газові пістолети і револьвери та патрони до них калібру 6, 8 і 9 міліметрів, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії [163]. Придбання і зберігання газових пістолетів і револьверів та патронів до них передбачає отримання дозволу, що видаються органами внутрішніх справ. Головною вимогою у цьому випадку є досягнення 18-річного віку та наявність висновку (довідки) закладу МОЗ України про стан здоров'я, який дозволяє володіти спеціальними засобами самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії.

Члени громадських формувань, які мають вказаний дозвіл, наділені правом під час спільного з працівниками поліції виконання покладених на них завдань з охорони громадського порядку застосовувати власні або видані правоохоронними органами спеціальні засоби. Видача останніх проводиться за наявності в особи посвідчення члена громадського формування на підставі відомості, затвердженої керівником формування, що містить печатку, та погодженої із заступником начальника поліції. Після виконання

передбачених заходів спеціальні засоби здаються оперативному черговому відповідної установи поліції, який звіряє їхні номери й кількість, перевіряє стан і справність, робить відповідні відмітки в книзі нарядів [164]. У разі втрати чи пошкодження спеціального засобу проводиться службове розслідування, за результатами якого винну особу може бути притягнуто до юридичної відповідальності. Загалом же зловживання своїми правами й обов'язками у низці випадків слугує підставою для виключення зі складу громадського формування.

Іншою формою участі громадськості у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є громадські помічники дільничних офіцерів поліції. Організація та контроль діяльності таких помічників здійснюється відповідними поліцейськими, що полягає в плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методиці й тактиці роботи на поліцейській дільниці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів [147]. Громадські помічники є досить важливою ланкою системи адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина на локальному рівні, адже до них здебільшого входять місцеві жителі. Вони добре знають та комунікують з мешканцями відповідних населених пунктів, знають нахили та інтереси останніх, що сприяє більш ефективній поліцейській діяльності.

З урахуванням зазначеного доречно підкреслити, що ключова роль громадських помічників дільничних офіцерів поліції полягає у здійсненні профілактичної роботи з громадянами в межах конкретних поліцейських дільниць, зокрема здійснення профілактичних заходів щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень, та осіб, які перебувають на профілактичних обліках в органах поліції, щодо попередження вчинення з їхнього боку проступків. Також за співпраці з представниками органів місцевого самоврядування проводять профілактично-роз'яснювальну роботу серед учнів закладів середньої освіти, населення, а також звітують на загальних зборах громад щодо стану правопорядку в населених пунктах з метою

удосконалення організації профілактичної роботи, формування у свідомості людей, особливо молоді, правової культури, негативного ставлення до суспільно небезпечних явищ, підняття престижу служби дільничних офіцерів серед громадян [165, с. 79-82].

Основними вимогами до здобувачів посади громадського помічника є: повноліття та наявність громадянства України; повна загальна середня освіта; відсутність офіцерського військового чи спеціального звання; знання Конституції України, Законів України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та ін. Зазначені особи можуть отримувати заробітну плату з певного місцевого бюджету, а також територіальні громади, їхні органи та об'єднання у разі належної фінансової спроможності виділяють службові приміщення й необхідне матеріально-технічне забезпечення.

Наступним рівнем участі громадськості у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів виконавчої влади при організації та здійсненні ними правоохоронної функції держави. З одного боку, у такий спосіб зацікавлені громадяни та окремі інститути громадянського суспільства безпосередньо беруть участь в управлінні державними та публічними справами, надають практичну, інформаційно-методичну та іншу необхідну підтримку суб'єктам владних повноважень. З іншого боку – здійснюється моніторингове охоплення функціонування публічної влади для оцінки ефективності, правомірності та прозорості їхньої діяльності. Також не допускаються та виявляються факти корупційних проявів, надмірного бюрократизму, обмеження чи порушення суб'єктивних прав населення, ігнорування виконання певних суспільних й приватних інтересів.

Питання реалізації відповідних аспектів громадського контролю як за діяльністю правоохоронних органів [166], так й інших органів публічної адміністрації [167] не втрачають своєї гострої актуальності за останнє десятиліття у вітчизняних наукових колах. Підтримуємо думку

Ю. М. Ніронки та інших вчених [168; 169], що цей контроль передбачає стійку систему моніторингу, перевірки та оцінки інститутами громадянського суспільства, іншими зацікавленими громадянами та юридичними особами відповідності положенням законодавства України здійснюваної публічно-управлінської діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх службових і посадових осіб, окремих суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з метою вирішення суспільно значущих завдань, забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також оптимізації й підвищення ефективності і прозорості виконання державно-владних повноважень та створення належних умов для виявлення і запобігання протиправних діянь в органах публічної влади [170, с. 173].

У кінцевому підсумку громадський контроль в аналізованій сфері відіграє важливу роль у формуванні та розвитку міцних правових зв'язків суб'єктів владних повноважень з населенням. Адже самотійно ініційовані та реалізовані ініціативи громадян щодо здійснення та захисту власних інтересів у суспільстві, зокрема від надмірного втручання публічної влади, за допомогою легального інструментарію є одним із головних індикаторів демократичності у державі. До суб'єктів громадського контролю входить досить розлогий перелік, передбачений чинним законодавством, серед яких ЗМІ, фізичні особи, громадські організації, громадські спілки, політичні партії, громадські ради при органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Останніми роками у нашій країні науково-теоретичні та практичні аспекти громадського контролю за діяльністю органів публічної влади тісно переплелися з приписами чинного законодавства. Більшість основних положень, в яких закріплено адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, роблять акцент на конкретних зобов'язаннях суб'єктів у цій сфері. Прикладом, у пп. 20 п. 5 Положення про Міністерство

розвитку громад та територій України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197 [132], пп. 8 п. 5 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423 [129], пп. 6 п. 5 Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630 [127], фактично дослівно зазначено, що відповідне відомство забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, залучення громадян до участі в управлінні державними справами, ефективну взаємодію з інститутами громадянського суспільства, здійснення громадського контролю за їхньою діяльністю, урахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики з питань, що належать до компетенції суб'єкта владних повноважень.

Більше того, Законом України «Про національну безпеку України» визначено сутність громадського контролю у секторі безпеки і оборони як складової цивільного контролю. Мова йде про систему органів державної влади, військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, спрямованих на захист національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз. Цей контроль здійснюється через громадські об'єднання, депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Законом України «Про громадські об'єднання» та ін. Громадським об'єднанням і засобам масової інформації гарантується можливість [171]:

1) отримувати в установленому порядку та згідно з Законами України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» [172] від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони;

2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їхні результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; висвітлювати головні питання національної безпеки і оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України, з урахуванням вимог Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [173];

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; брати участь у громадських дискусіях і відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони.

Загальний та специфічний механізм здійснення громадського контролю прописаний в Законі України «Про Національну поліцію», де у першому випадку з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів раз на рік опубліковують на офіційних веб-порталах звіт про свою діяльність. Цей звіт повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, інформацію з виконання пріоритетів, поставлених перед правоохоронцями поліцейськими комісіями. Також керівники територіальних органів зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні й аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють [146].

Обласні, районні та міські ради за результатами аналізу наведеної вище інформації або оцінки діяльності відповідного органу поліції можуть вмотивованим рішенням прийняти резолюцію недовіри керівнику відповідного правоохоронному органу, що є підставою для звільнення його із займаної посади. В таких випадках проводиться службова перевірка в десятиденний строк, за результатами якої посадова особа, яка уповноважена

призначати на посаду та звільняти з посади керівника поліції, приймає рішення щодо обставин, викладених у вказаній резолюції. У разі залишення цього керівника на посаді до відповідного органу місцевого самоврядування направляється про це письмове повідомлення.

Загалом же на сьогодні існує низка форм громадського контролю за діяльністю всіх без виключення органів публічної влади. Однак, на особливу увагу заслуговують лише деякі із них, що зумовлено їхньою поширеністю, частим застосуванням й ефективністю результатів при застосуванні відповідного юридичного інструментарію громадськістю. Насамперед, доцільно згадати про інститут громадських інспекторів, зокрема у сфері охорони довкілля [174], рибоохорони [175], благоустрою населених пунктів [176]. Означена форма громадського контролю має комплексний характер, оскільки, по-перше, громадяни у безпосередній взаємодії з суб'єктами владних повноважень беруть участь в управлінні публічними справами; по-друге, самостійно реалізують та захищають своїх суб'єктивні права та законні інтереси у певних сферах суспільного життя; по-третє, сприяють належній та прозорій реалізації публічно-владних повноважень відповідними суб'єктами.

Центральне місце серед форм громадського контролю належить громадській експертизі діяльності органів виконавчої влади, яка є складовою механізму демократичного управління державою, що передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їхнього врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Експертні пропозиції, підготовлені за результатами експертизи подаються владному суб'єкту у письмовій та електронній формі із зазначенням: інформації про ініціатора громадської експертизи; предмета і мети експертизи; відомостей про експертів, які проводили експертизу; обґрунтованої оцінки діяльності органу виконавчої влади та ефективності

прийняття і виконання ним рішень, програм, реалізації владних повноважень; пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем та підвищення ефективності діяльності органу виконавчої влади [177].

Обов'язковим кінцевим етапом цієї експертизи є врахування наданих пропозицій громадськості органами виконавчої влади під час підготовки програм місцевого і регіонального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, формування й реалізації цільових державних програм, використання коштів місцевих бюджетів, а також при здійсненні повсякденної організаційної та виконавчо-розпорядчої діяльності. Отже, означена форма громадського контролю досить суттєво впливає на дієвість здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вона сприяє не тільки належному функціонуванню оптимальної і прозорої моделі публічного управління, але й розвиває раціональні вектори розв'язання поточних суспільно значимих завдань.

Поряд з громадською експертизою діяльності органів виконавчої влади громадяни України мають конституційні правові можливості щодо впливу на процеси розробки й ухвалення нормативно-правових актів. Нині існує декілька видів правових експертиз, зокрема експертиза проектів законів та проектів інших нормативно-правових актів на їхню відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, антикорупційна експертиза, гендерно-правова експертиза [178]. Прикладом, антикорупційна експертиза нормативно-правових актів здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у сферах прав та свобод людини і громадянина; повноважень органів публічної влади, осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування; надання адміністративних послуг; розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; конкурсних (тендерних) процедур [179].

Існує два шляхи включення громадськості в означені процеси, коли у першому випадку територіальні органи Міністерства юстиції України за

власною ініціативою залучають певних фахівців до проведення експертизи. У другому випадку – при реалізації пропозиції громадян на проведення громадської експертизи конкретних проєктів або чинних нормативно-правових актів.

Третім рівнем участі громадськості щодо організації та здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина охоплено комплекс питань, пов'язаних з інформаційно-комунікативною взаємодією органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, окремими фізичними і юридичними особами, спрямованих на вироблення компромісних рішень з окреслених сфері [180]. Головними формами співпраці у цьому випадку є консультації з громадськістю, публічні громадські обговорення, громадські слухання, реалізація спільних проєктів, програм і заходів, функціонування громадських рад при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. Завдяки цьому уможлиблюється формування оптимального адміністративно-правового інструментарію з подальшим системним моніторингом і аналізом його ефективності та можливих шляхів корегування чи вдосконалення.

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» визначено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення відкритості та прозорості діяльності таких владних суб'єктів. Вказане сприяє налагодженню системного діалогу органів влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі [55].

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щорічно складають орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю, які розміщуються на їхніх офіційних веб-сайтах, з урахуванням положень Програми діяльності Кабінету Міністрів України, інших державних і регіональних програм соціального й економічного розвитку, пропозицій громадських рад тощо. До вказаних заходів завжди долучаються органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації та інші зацікавлені особи. У більшості випадків у відповідних орієнтовних планах міститься вичерпний перелік питань для розгляду, однак у разі спільного звернення понад трьох інститутів громадянського суспільства – є підставою для внесення певних змін до цього документа.

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення або електронних консультацій щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян, життєвих інтересів громадян; передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління; стосуються інтересів територіальних громад, визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань. Строк проведення таких консультацій з громадськістю визначається органом виконавчої влади і повинен становити не менш як 15 календарних днів [55].

У низці випадків громадяни не лише обговорюють з органами публічної влади наведені вище питання, але й мають можливість за певних умов безпосередньо брати участь у їхньому здійсненні. Так, у ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» вказано, що поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм і заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Ця співпраця спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської

діяльності, сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності здійснення такої діяльності [171].

На окрему увагу заслуговує діяльність мережі громадських рад при центральних органах виконавчої влади – тимчасові консультативно-дорадчі органи, утворені для сприяння участі громадськості у формуванні й реалізації державної, регіональної політики. Основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами права на участь в управлінні державними справами; сприяння врахуванню органами виконавчої влади громадської думки; сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики; проведення громадського моніторингу за діяльністю органів виконавчої влади; здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики [55].

Вказане підтверджує велику важливість відповідних громадських рад у сфері організації та здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вони володіють широким спектром юридичного інструментарію [181], застосування якого сприяє здійсненню належного громадського контролю за діяльністю публічної влади інститутами громадянського суспільства. Також дозволяє безпосередньо впливати на процеси формування та реалізації державної політики у сфері здійснення правоохоронної функції держави, самотійно результативно впливати на процеси ухвалення управлінських рішень, запобігати неправомірним і корупційним проявам у службовій діяльності тощо.

Висновки до другого розділу

1. Напрями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина охоплюють, насамперед, публічно-сервісну, контрольно-наглядову та попереджувальну діяльність органів державної влади та органів

місцевого самоврядування. Однак, коли все не вдалося запобігти вчиненню адміністративного правопорушення, реалізуються правові засоби захисту, які виражаються через адміністративно-юрисдикційну діяльність з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винної особи до юридичної відповідальності.

2. Через здійснення контролю органами публічної влади досягається належний стан правопорядку та законності в державі та суспільстві, який дозволяє у повній мірі реалізувати права і свободи людини і громадянина. З іншого боку – зорганізованість та системність такої адміністративної діяльності дає можливість ефективно запобігати правопорушенням у сфері контролю, а також застосовувати заходи корегування або припинення таких діянь та недопущення їхнього повторення у майбутньому.

Публічно-сервісна і контрольно-наглядова діяльність органів влади опосередковано спрямовується на недопущення обмеження чи порушення прав, свобод і законних інтересів громадян. Однак, здебільшого первинне спрямування означеного функціоналу публічних інстанцій передбачає створення належного соціального середовища для реалізації та захисту їхніх суб'єктивних прав, усунення несприятливих чинників у таких процесах. Саме тому в системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина чільне й відокремлене місце відводиться профілактичній діяльності суб'єктів владних повноважень, головним завданням якої є попередження вчинення адміністративних правопорушень.

3. Адміністративно-юрисдикційна діяльність охоплює два напрями, перший з яких передбачає виявлення та припинення адміністративних правопорушень. Завдяки цьому досягається необхідний стан соціального середовища та правопорядку, в якому першочергово реалізовано засади законності, коли громадяни впевнені в оперативному втручанні держави в конкретні протиправні діяння, спрямовані на порушення їхніх прав і свобод, а також нейтралізації всіх відповідних негативних чинників. З іншого боку, об'єктивне та своєчасне розслідування фактів вчиненого проступку, збір

необхідних матеріалів і доказів, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності в цілому гарантує реалізацію засад справедливості у суспільстві, сприяє відновленню порушених суб'єктних прав населення, недопущення нових і повторних правопорушень.

Нині існують усталені підходи до визначення поняття, сутності, змісту, форм і методів профілактики адміністративних правопорушень. Зокрема основними методами є переконання; стимулювання; примусу; формами – індивідуальні бесіди; вжиття різних заходів впливу на осіб, які вчиняли чи схильні до вчинення правопорушень; виявлення чинників, причин і умов, які сприяють вчиненню проступків, вживання заходів щодо їхнього усунення; проведення разових або комплексних профілактичних заходів, рейдів, перевірок тощо; взаємоінформування між собою та з громадянами органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо стратегічних і тактичних планів профілактичної діяльності, її результатів; координація профілактичної роботи владної вертикалі та відповідних громадських формувань, представників територіальних громад тощо; здійснення роз'яснювальної роботи серед населення та ін.

4. Адміністративно-правової охорона суб'єктивних прав особи має як горизонтальний, так й вертикальний вираз. Адже порушувати чи обмежувати суб'єктивні права громадян можуть не тільки фізичні та юридичні особи, але самі органи публічної влади. Тому з метою забезпечення верховенства права та справедливості у суспільстві та державі в усіх цивілізованих країнах існує інститут адміністративного судочинства. Отже, адміністративно-юстиційний захист прав і свобод людини і громадянина переслідує за мету, з одного боку, покарання суб'єктів владних повноважень, з іншого – відновлення порушених прав й недопущення у рецидивності, що є одним із завдань правоохоронної функції держави в сучасних умовах.

5. Система суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина включає: 1) Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, що здійснює владу безпосередньо

та через центральні, місцеві органи виконавчої влади; 2) центральні органи виконавчої влади за такими групами: загальна група, що охоплює більшість органів виконавчої влади, які реалізують відповідну діяльність у межах своєї компетенції; спеціальна група – Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; спеціалізована група – центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на здійснення контрольних (наглядових) повноважень; 3) правоохоронні органи, які наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу, здійснювати інші заходи щодо профілактики, запобігання та припинення вчинення протиправних діянь; 4) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які через реалізацію власних і делегованих повноважень найкращим чином здійснюють адміністративно-правову охорону суб'єктивних прав населення з урахуванням специфіки певної місцевості; 5) адміністративні суди.

6. У нашому суспільстві, державі та правовій доктрині за склалася об'єктивна ситуація, коли сфера адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина сприймається як виключна прерогатива компетентних органів виконавчої влади. Адже вони монопольно формують та реалізують відповідну політику, визначають та розвивають основні юридичні інструменти впливу на правовідносини та конкретних осіб, застосовують заходи примусу тощо. Означене у переважній мірі є відбитком державоцентричної ідеології, коли публічне управління зважало виключно на власні пріоритети і потреби. Суб'єктивні права громадян були похідним в питаннях здійснення правоохоронної функції держави.

Реалії сьогодення вимагають врахування людиноцентризму у вказаних процесах, тому первинна роль відводиться інститутам громадянського суспільства за тісної взаємодії з вітчизняними владними структурами. Поступово громадяни України перестають бути лише об'єктами адміністративно-правової охорони їхніх прав і свобод, перетворюються на повноправних суб'єктів таких взаємин. У цей спосіб відбувається глибинне

цивілізаційне перетворення усталених підвалин суспільного життя, уможлиблюється повноцінне дотримання основоположних конституційних приписів і міжнародних стандартів захисту прав людини.

7. Громадськість бере активну участь в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод населення, що включає три рівні. Перший рівень – безпосередня участь громадян в реалізації окремих спрямувань реалізації правоохоронної функції держави. Найбільш традиційною формою такої участі є діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону. Вони самостійно виконують завдання превентивного та профілактичного характеру, а також спільно з органами поліції протидіють протиправним діям на певній території їхнього проживання, роботи тощо. Іншою формою участі є громадські помічники дільничних офіцерів поліції. Другий рівень – здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при реалізації ними правоохоронної функції держави у різних формах, зокрема моніторинг, громадська експертиза, правова експертиза нормативно-правових актів. Третій рівень – пов'язаний з інформаційно-комунікативною взаємодією органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, окремими фізичними і юридичними особами, спрямовані на вироблення компромісних рішень в окресленій сфері через консультації з громадськістю, публічні громадські обговорення, громадські слухання; реалізацію спільних проектів, програм і заходів; функціонування громадських рад при центральних органах виконавчої влади.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

3.1. Міжнародно-правові стандарти й закордонний досвід з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

Першоджерелами природних прав людини є сукупність міжнародно-правових актів, які насамперед ґрунтуються на положеннях Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Цими документами визначено базовий перелік, зміст, особливості процедури реалізації та захисту прав і свобод особи без дискримінації за будь-якими ознаками. Означені стандарти визнаються всім цивілізованим світом з обов'язковим відбиттям в національних конституціях чи інших подібних правових актах. Після чого суб'єктивні права людини набувають якісно нових обрисів, з урахуванням правового статусу громадянина країни.

З іншого боку за останні десятиліття досить потужно розвинулися міжнародно-правові акти з питань функціонування суб'єктів владних повноважень, зокрема в аналізованій сфері. Тому сформувалася розлога система взаємопов'язаних і узгоджених між собою глобалізованих стандартів, які визначають головні принципи та моделі діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо сприяння реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Зазначені імперативи доречно детально розглянути та систематизувати з метою визначення ключових аспектів сталого розвитку та вдосконалення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина у нашій країні.

Загальна декларація прав людини (1948) заклала фундамент післявоєнного світопорядку. Нею відкреслено, що кожна людина повинна

мати всі права і свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового становища та ін. Не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить [182]. З метою належної реалізації зазначеного юридично закріплено первинний правоохоронний механізм через ключові засади формування і проведення державної політики, а також діяльність національних компетентних органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Міжнародною демократичною спільнотою відразу було визначено людиноцентризм як головну основу публічного управління. Однак у нашій країні за складних об'єктивних історичних обставин все минуле століття характеризується ігноруванням суб'єктивних прав населення на користь пріоритетності функціональності суб'єктів владних повноважень. Лише після здобуття державної незалежності в Україні стало можливим дійсно втілювати у практичну площину приписи міжнародних стандартів прав людини й активно долучитися до виконання суспільно значимих завдань, який підтриманий ООН й низкою інших міжнародних організацій.

Зокрема в положеннях Статуту Ради Європи вказано, що кожний член цієї організації обов'язково повинен визнавати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під відповідною юрисдикцією. Також повинен ефективно співробітничати в досягненні більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. Ця мета досягається шляхом обговорення питань, що становлять спільний інтерес через укладання угод і здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, в питаннях захисту і збереження, подальшого здійснення суб'єктивних прав людини і громадянина [183].

Отже, в цілому система адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина України не існує відокремлено, а інтегрована у міжнародний правозахисний механізм. Він функціонує за чітко встановленими правилами й процедурами, визнаними цивілізованим світом, а також контрольований певними міжнародними організаціями. Вітчизняні органи публічної адміністрації організовують та здійснюють свою діяльність самостійно у межах чинного законодавства, однак з обов'язковим врахуванням міжнародно-правових актів, в окремих випадках – з урахуванням міжнародних документів і положень закордонного законодавства за співпраці з правоохоронними та іншими компетентними органами державної влади країн-партнерів.

Означені аспекти у певній мірі розвинуті в положеннях Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (1966) з урахуванням специфіки сукупності суб'єктивних прав, які попадають під значний вплив правоохоронної функції. У документі підкреслено, що кожна держава зобов'язується в індивідуальній формі та в порядку міжнародної допомоги й співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вживати в максимальних межах наявних національних ресурсів заходів для високого рівня забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина [184].

Конкретизація змісту і переліку суб'єктивних прав особи, специфічні напрямки правотворчої та правозастосовної діяльності розкриті, прикладом, у Міжнародному пакту про громадянські і політичні права (1966) [185]. Визначено, що кожна держава зобов'язується забезпечувати всьому населенню у межах своєї території та під юрисдикцією реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів, зокрема: а) при вчиненні щодо особи протиправного діяння гарантуються ефективні способи правового захисту, навіть коли це порушення вчинене органами державної влади або органами місцевого самоврядування, їхніми службовими та посадовими особами; б) загальний порядок здійснення правового захисту встановлюється

компетентними адміністративними чи законодавчими органами державної влади з урахуванням особливостей правової системи держави, а також з обов'язковим розвитком можливостей судового захисту; в) при захисті обмежених чи порушених прав і свобод громадянина компетентними суб'єктами владних повноважень мають застосовуватися всі наявні та необхідні засоби правового захисту.

Наведені вище міжнародно-правові акти ООН ретранслюються в подібних регіональних документах, у нашому випадку мова йде, насамперед щодо Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), ухваленої Радою Європи ще на перших етапах становлення оновлених правозахисних механізмів у світі. Акцент зроблено на окремих універсальних міжнародних стандартах функціонування публічної влади, специфіки застосування заходів адміністративного примусу, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності та ін., серед яких [186]:

1) забезпечення право на свободу та особисту недоторканність особи через недопущення нелегального позбавлення чи обмеження свободи, окрім за встановленою процедурою, передбаченої законом, зокрема у випадках: а) проведення арешту або затримання особи за невиконання припису суду або для забезпечення виконання будь-якого юридичного обов'язку; б) проведення арешту або затримання особи, здійсненого з метою доправлення її до суду чи іншого відповідного місця за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні правопорушення або якщо вважається необхідним запобігти вчиненню проступку чи реальної можливості втечі після його вчинення; в) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування заходів виховного характеру; г) законне затримання психічнохворих, осіб з антисоціальних способом життя тощо;

2) забезпечення право на справедливий суд і публічний розгляд через здійснення провадження у справах про проступки в розумні строки незалежним і безстороннім судом органом; сприяння проведенню

прозорого й відкритого судового процесу з можливістю широкого залучення громадськості та засобів масової інформації;

3) забезпечення права на ефективний засіб юридичного захисту через можливість здійснення захисту та відновлення порушених прав особи в компетентному державному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження, тобто мова йде про розвиток дієвого інституту адміністративного судочинства;

4) заборона дискримінації та зловживання публічно-владними повноваженнями через гарантування особі можливості користування своїми суб'єктивними правами без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, мови, релігії, політичних переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, іншою ознакою; недопущення займатися суб'єктам публічного права дискримінаційною чи іншою діяльністю або вчиняти дії, спрямовані на скасування чи обмеження будь-яких прав і свобод людини і громадянина.

Активізація міжнародного руху за права людини другої половини минулого століття ознаменувався розвитком нормативної бази в питаннях реалізації та захисту суб'єктивних прав найбільш незахищених верств населення. Так, Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979) зобов'язала національні публічні адміністрації формувати та реалізовувати державну політику у цій сфері у такий спосіб: включити принцип рівноправності чоловіків і жінок у відповідне законодавство та забезпечити практичне здійснення цього принципу; вживати необхідних заходів, зокрема адміністративні санкції, що забороняють будь-яку дискримінацію; розвиток засобів юридичний захисту прав жінок на рівній основі з чоловіками та забезпечити за допомогою компетентних державних установ ефективний захист проти будь-якого акту дискримінації; утримуватися від вчинення будь-яких дискримінаційних актів або дій і гарантувати, що суб'єкти владних повноважень діятимуть відповідно до цього зобов'язання; вживати всіх відповідних заходів для

ліквідації такої дискримінації з боку будь-яких фізичних і юридичних осіб [187].

Згодом міжнародно-правова охорона сконцентрувалася на правах неповнолітніх осіб, які в силу свого віку не можуть у повній мірі здійснювати свій правовий статус. Більше того, на момент схвалення ООН Конвенції про права дитини (1990) [188] у світі набуло поширення масове незаконне використання дитячої праці, жорстоке та принизливе ставлення до них батьків, опікунів і сторонніх осіб. У кінцевому підсумку національні органи публічної влади були зобов'язанні у короткі строки оптимізувати та покращити адміністративно-правовий інструментарій в означеній сфері.

Поступовий відхід розвинутих країн від медичної моделі інвалідності до соціальної та згодом – правозахисної, коли відповідні особи визнаються повноправними та рівними членами суспільства незалежно від стану їхнього здоров'я, зумовило постановку нагального питання щодо подолання в державі дискримінаційних проявів через формування дієвого механізму належної реалізації та захисту прав і свобод людей з інвалідністю. У цьому сенсі метою Конвенції про права осіб з інвалідністю (2006) стало заохочення, захист й забезпеченні повного здійснення особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання притаманного їм достоїнства.

Суб'єкти владних повноважень були зобов'язані вживати належних законодавчих, адміністративних та інших заходів для здійснення прав осіб з інвалідністю; враховувати їхні законні інтереси у державних і регіональних стратегіях, програмах захисту та заохочення прав людини; уживати належних заходів для усунення дискримінації за ознакою інвалідності у суспільстві та державі; проводити або заохочувати дослідну розробку, сприяти використанню інформаційних і комунікаційних технологій, засобів, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжних технологій, підхожих для осіб з інвалідністю; надавати особам з інвалідністю доступну інформацію про засоби, що полегшують мобільність, обладнання та

допоміжні технології, зокрема нові технології, а також інші форми допомоги, допоміжні послуги та об'єкти [189].

Окрему групу міжнародно-правових актів становлять документи, що охоплюють загальні питання реалізації правового статусу та організації адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень, а також проходження публічної служби в сучасних умовах людиноцентричної моделі публічного управління. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996) та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2000) 10 від 11.05.2000 «Про кодекси поведінки державних службовців» визначають державну посаду як посаду наділену довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави. Тому відповідні посадовці мають виявляти абсолютну відданість публічним інтересам своєї країни, які представлені демократичними інститутами влади. Посадові особи виконують свої обов'язки і функції компетентно й ефективно у відповідності до адміністративного законодавства з повною доброчесністю [190]. До посадових осіб висуваються чіткі вимоги з дотримання у своїй діяльності послуговуватися засадами справедливості, неупередженості та довірливої взаємодії з громадськістю. Вони зобов'язанні не допускати проявів дискримінації, не зловживати іншим чином наданими їм повноваженнями.

Більш специфічних обрисів набуває правовий статус працівників органів поліції як центральних суб'єктів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, що відбито в положеннях Європейського кодексу поліцейської етики, затвердженого Рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2001) 10 від 19.09.2001. Основними цілями поліції в демократичному суспільстві, регульованому принципом верховенства права, визначено: забезпечення громадського спокою, дотримання закону і порядку в суспільстві; захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони закріплені в Європейській конвенції про права людини; попередження правопорушень та боротьба з

нею; виявлення протиправних діянь; надання правової допомоги й адміністративних послуг населенню [191].

Цей нормативно-правовий акт розкриває широкий перелік основних питань функціонування органів поліції, зокрема щодо організаційної структури, службової підготовки, керівних принципів діяльності, прав і обов'язків поліцейських, тактики і стратегії проведення поліцейських заходів, взаємодії з населення та ін. На особливу увагу заслуговують положення, які стосуються повсякденного «служіння» громадянам, прозорості діяльності та підконтрольності населенню, забезпечення високого рівня реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також недопущення зловживання своїми повноваженнями, оскарження протиправних діянь поліцейських і притягнення їх до відповідальності. Окремі пункти Європейського кодексу поліцейської етики присвячені питанням здійснення заходів адміністративного примусу та проведення розслідування в провадженнях у справах про проступки.

Загалом посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають володіти високими моральними і діловими якостями, отримати відповідну до профілю освіту, володіти знаннями та практичними навичками з питань правозастосовної діяльності у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадяни, передбаченими приписами Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2004) 4 від 12.05.2004 «Про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці». Більше того, Регламентом (Євросоюз) № 2015/2219 Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2015 «Про Агентство Європейського Союзу з підготовки працівників правоохоронних органів та заміну і скасування Рішення Ради 2005/681/ЮВС» [192, с. 53-54] визначено правові основи функціонування центрального органу виконавчої влади з питань підготовки поліцейських, зокрема у сфері підтримки публічного порядку та протидії проступкам.

Певні міжнародно-правові акти визначають сукупність стандартів з питань забезпечення відкритості та транспарентності діяльності суб'єктів владних повноважень, відповідності положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), зокрема Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів (2009) [193], Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2004) 5 від 12.05.2004 «Про перевірку законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини» [194]. Інші подібні документи, прикладом Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи № 2085(2016) «Посилення захисту та ролі правозахисників в державах-членах Ради Європи», спрямовуються на розв'язання проблем сприяння органами публічної влади належному функціонування правозахисних інститутів у країні.

Чільне місце в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина займає адміністративно-юрисдикційна діяльність компетентних державних органів. Відповідні повноваження в окремих аспектах розкрито в аналізованих вище документах, однак окремі міжнародно-правові акти безпосередньо присвячені цій проблематиці. Зокрема мова йде про Віденську декларацію про злочинність та правосуддя: відповіді на виклики XXI століття (2000), Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec (2003) 21 від 24.09.2003 «Про співробітництво в галузі запобігання злочинам», Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2004) 6 від 12.05.2004 «Про вдосконалення національних засобів правового захисту» [195], Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № CM/REC (2008) 11 від 05.11.2008 «Про європейські правила стосовно неповнолітніх правопорушників, які підлягають призначенню санкцій чи заходів», Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № CM/Rec (2017)3 від 22.03.2017 «Про Європейські правила щодо громадських санкцій та заходів [196].

Загально відомо, що широке поширення корупції у різних сферах суспільного життя вкрай негативно відбивається фактично на всіх процесах розвитку економіки, державності, побудови демократичних публічних інституцій тощо. Не є виключенням наша країна, яка за останнє десятиліття прагне у повній мірі імплементувати відповідні норми міжнародного права з метою високого рівня забезпечення суб'єктивних прав населення. Водночас значна корумпованість публічного й приватного секторів наразі не дозволяє більш активно здійснювати європейську інтеграцію України.

З огляду на зазначене необхідно більш ретельно звертатися до виконання вітчизняними органами публічної адміністрації положень Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (97) 24 від 06.11.1997 «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [197], Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією (1999), Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від (1999), Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (2003) [198] та низки інших подібних документів.

В усьому цивілізованому світі децентралізація державної влади є одним із ключових чинників процвітання держави та суспільства, в яких забезпечується високий рівень адміністративно-правової охорони прав і законних інтересів населення. На сьогодні напрацьовано велику кількість міжнародно-правових актів Ради Європи, які визначають компетенцію, роль і місце органів місцевого самоврядування в аналізованій сфері [199]. Доречно згадати Європейську хартію місцевого самоврядування (1985), Рекомендацію Конгресу місцевих і регіональних влад Європи № 113(2002) від 04.06.2002 «Про відносини між громадськістю, місцевою радою й виконавчою владою в місцевій демократії (інституційні рамки місцевої демократії)», Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи Rec(2007) 4 від 31.01.2007 «Про місцеві та регіональні публічні послуги», Рекомендацію Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 280(2010) від 19.10.2011 «Про роль місцевих і регіональних органів влади в дотриманні прав людини (переглянута)».

З урахуванням викладеного вище варто підсумувати, що міжнародно-правові стандарти у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина детально розкриті у нормах законодавства України, яке послуговується положеннями певної сукупності міжнародно-правових актів. Проведений аналіз текстів дозволяє викласти їх у такому вигляді:

1) міжнародно-правові акти щодо закріплення переліку та змісту загальних і спеціальних прав і свобод людини та громадянина, головних механізмів їхньої реалізації та захисту у державі;

2) міжнародно-правові акти щодо правового статусу, організації здійснення діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування із забезпечення суб'єктивних прав індивіда;

3) міжнародно-правові акти щодо функціонування системи правоохоронних органів, здійснення ними внутрішньої та зовнішньої адміністративної діяльності;

4) міжнародно-правові акти з особливостей застосування примусових заходів адміністративно-правового характеру, відновлення порушених прав, притягнення до відповідальності.

Наша країна цілеспрямовано потрапляє від загальний вплив комплексу норм міжнародного права, які визначають основоположні стандарти забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Водночас з урахуванням географічної приналежності Україна безпосередньо оперує саме європейськими стандартами та напряду включена у механізми захисту прав людини. Останні представляють собою складну систему, яку можна розглядати на різних рівнях, передусім рівні Ради Європи, рівні ОБСЄ та рівні ЄС. При цьому багато з таких стандартів не мають обов'язкової сили, однак є доволі авторитетними та впливовими, виступають взірцевими документами [200, с. 124]. В цілому ж керівні засади забезпечення суб'єктивних прав особи закріплені в Хартії основних прав Європейського Союзу (2000) [201] та реалізовані у значному масиві директив, рекомендацій, рішень Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу [202].

Загальне законодавство ЄС розвивається у правовому полі кожної з його країн-членів досить по різному, з урахуванням специфіки історичних, політичних, соціально-економічних, культурних та інших традицій публічного управління [203]. Натомість непорушними залишаються підходи держав до найвищої пріоритетності забезпечення прав і законних інтересів громадян. Не залежно від рівня економічного розвитку та терміну входження до складу ЄС, прикладом Німеччина, Франція [204], Польща, Естонія [205], Болгарія, демонструють цілковите дотримання та розвиток органами публічної влади міжнародно-правових стандартів, зокрема щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Означене реалізується через [206; 207]: відповідність адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень вимогам й очікуванням громадян, коли публічна влада відповідально сприяє реалізації та захисту законних інтересів і потреб населення; раціональність та ефективність, щоб забезпечити досягнення цілей і оптимального використання державних і комунальних ресурсів; відкритість та прозорість, щоб забезпечити широкий доступ до публічної інформації та полегшити розуміння того, як ведуться суспільні справи; компетентність й потенціал, щоб забезпечити здатність посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування виконувати свої обов'язки; дотримання принципу верховенства права в публічному управлінні для забезпечення у суспільстві справедливості; забезпечення прав людини та соціальну згуртованість, щоб забезпечити захищеність і повагу до всіх громадян, коли жоден не дискримінується і не виключається з суспільного життя та управління державними справами.

У кінцевому підсумку варто звернути увагу на окремих конкретних найбільш перспективних аспектах перейняття позитивного закордонного досвіду в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, зокрема:

- 1) передбачення дієвих юридичних механізмів і процедур надання оптимізованих й уніфікованих адміністративних послуг у безпосередній та

електронній формах органами державної влади та органами місцевого самоврядування всім категоріям громадян, зокрема тим, які мають порушення функцій організму, а також запровадження системи моніторингу та оцінки якості надання таких послуг на основі моделі загальної рамки оцінювання (Common Assessment Framework, CAF);

2) втілення у правозастосовну діяльність підрозділів поліції принципу «Community policing» з метою створення на місцевому та регіональному рівні спільного безпечного середовища через постійну співпрацю поліції з територіальними громадами та органами місцевого самоврядування; створення за спрощеною процедурою і залучення громадських формувань до охорони громадського порядку у всіх територіальних громадах країни, надання таким формуванням низки податкових та інших пільг;

3) запровадження методики систематичного оцінювання безпекової ситуації на державному та регіональному рівнях, орієнтованої на задоволення потреб населення та вжиття заходів реагування у разі виявлення суттєвих негативних чинників у цій сфері;

4) здійснення профілактики правопорушень шляхом облаштування об'єктів соціальної, транспортної й телекомунікаційної інфраструктури, споруд електрозв'язку датчиками справності та цілісності обладнання за технологією Інтернету речей (Internet of Things, IoT).

3.2. Шляхи розвитку адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина

Наведені висновки у попередніх підрозділах нашої дисертації, що підтверджуються значним масивом інформаційно-методичної, аналітичної та статистичної інформації міжнародних організацій, вітчизняних центральних, місцевих органів виконавчої влади, зокрема правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та окремих компетентних посадових осіб [208-216], дають можливість підсумувати, що на сьогодні питання ефективного забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян потребують

подальшого кропіткого та системного удосконалення. Проте, наразі неможливо розлого та ґрунтовно розкрити всі напрями розвитку адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина. Тому доцільно зупинитися на ключових аспектах, без термінового удосконалення яких фактично будуть знівельовані позитивні досягнення українського народу за останні роки. Головним із таких напрямів є чітке та повне виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері забезпечення прав людини, положення яких прописані у вітчизняних стратегічних документах, планах їхньої реалізації.

Насамперед мова йде про Національну стратегію у сфері прав людини, схвалену указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 та План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р. З іншого боку – охоплюються Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [217], Порядок підготовки та реалізації плану заходів з виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1365 [218], Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 779-р [219].

Проведений ґрунтовний аналіз положень вказаних документів з одночасним співставленням їх з Планом дій Ради Європи для України на 2018-2021 рр., ухваленим Комітетом міністрів Ради Європи від 21.02.2018 [220], Звітом Міністерства юстиції України про виконання станом на II квартал 2020 року Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року [221] та Звітом про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2019 рік [222] дозволяє вказати низку пропозицій та рекомендацій щодо розв'язання відповідних

проблемних аспектів уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими зацікавленими суб'єктами публічної адміністрації.

Варто запровадити через прийняття спільного нормативно-правового акта МОЗ України і Міністерства соціальної політики України систематичної звітності щодо встановлення особам інвалідності внаслідок травм і захворювань, отриманих унаслідок надзвичайних ситуацій. Вона уособлює обстановку на окремій території, суб'єкті господарювання, водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, іншою небезпечною подією, що призвела до виникнення відповідної загрози, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, неможливості проживання на такій території чи об'єкті [223].

У кінцевому підсумку запровадження обов'язкової звітності щодо встановлення особам інвалідності внаслідок травм і захворювань, отриманих унаслідок надзвичайних ситуацій гарантуватиме певним категоріям осіб належне забезпечення їхніх суб'єктивних прав, зокрема на соціальне і медичне обслуговування, встановлення відповідних грошових виплат, пенсій, пільг тощо. Насамперед мова йде про громадян, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій і отримали інвалідність та громадян, звільнених із служби цивільного захисту, визнаних особами з інвалідністю І та ІІ групи внаслідок захворювання, травми або поранення, пов'язаних з проходженням служби. Окремо необхідно внести доповнення до Кодексу цивільного захисту України, де поряд зі звітом про прийняті рішення і перебіг подій під час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та звітом про роботу залучених аварійно-рятувальних служб передбачити необхідність складення звіту про встановлення особам інвалідності внаслідок травм і захворювань та інших причин, отриманих унаслідок надзвичайних ситуацій.

Не лише розкриті питання має проблемний характер, адже в цілому по всій нашій країні постійно прослідковуються суттєві недоліки щодо належної та повної реалізації положень Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю» на період до 2020 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706, та низки інших відповідних нормативно-правових актів.

Ключовими завданнями у цій сфері було визначено, зокрема приведення національного законодавства у відповідність із зазначеною конвенцією, посилення відповідальності за порушення прав осіб з інвалідністю і задоволення не повною мірою їхніх потреб, бездіяльність у ліквідації перепон і бар'єрів, що перешкоджають таким особам реалізувати свої права та свободи; залучення представників громадськості до участі в реалізації прав і задоволенні потреб осіб з інвалідністю, поліпшенні умов їхньої життєдіяльності, забезпечення розвитку відповідного міжнародного співробітництва [224]. Доводиться констатувати, що саме поставлене завдання із приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції про права осіб з інвалідністю (2006) найскладніше реалізується у нашій країні, про що свідчать обґрунтовані зауваження компетентних міжнародних організацій.

З огляду на викладене сьогодні втілюється у практичну площину План заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1073-р [225]. Суб'єктами виконання цього плану є низка центральних органів виконавчої влади, зокрема МОН України, МОЗ України, Міністерство соціальної політики України, Державна служба України з питань праці та ін. Вони здійснюють різноманітні заходи загальнодержавного та регіонального рівнів щодо забезпечення реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю у галузях освіти, охорони здоров'я,

реабілітації, свободи пересування, доступу до об'єктів соціальної інфраструктури й архітектури тощо.

Поряд із наведеними позитивними моментами нещодавнього проведений Національною Асамблеєю людей з інвалідністю в Україні за підтримки Посольства Великої Британії в Україні Моніторинг включення стандартів Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю до «Національної стратегії у сфері прав людини» та інших довгострокових рішень в Україні [226] засвідчив низку суттєвих недоліків організації та здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод цієї категорії осіб компетентними органами публічної влади. У цьому важливому аспекті доречно вказати першочергові кроки для покращення ситуації, що на сьогодні склалася:

1) Кабінету Міністрів України включити невиконані заходи Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року до нового порядку денного у сфері прав людини та імплементації Конвенції про права осіб з інвалідністю, а також спільно з громадськими організаціями людей з інвалідністю напрацювати поетапний алгоритм виконання заходів;

2) МВС України, МОН України, Міністерству соціальної політики України, МОЗ України провести моніторинг дотримання прав людей з інвалідністю у разі надзвичайних ситуацій: створення та функціонування системи оповіщення, яка використовує доступні формати; доступність в межах закладу та поза ним шляхів евакуації МГН; доступність споруд цивільного захисту; підготовленість персоналу; Міністерству цифрової трансформації України - моніторинг доступності для осіб з інвалідністю порталу адміністративних послуг та інших інтернет ресурсів, що надають адміністративні послуги;

3) Міністерству соціальної політики України розробити юридичний механізм отримання адміністративних послуг, що надаються місцевими управліннями соціального захисту в електронному форматі; розробити порядок надання допомоги в заповненні заяв, бланків особам, що через

інвалідність не можуть зробити це власноручно, фахівцями місцевих підрозділів соціального захисту;

4) Міністерству юстиції України, МВС України, Міністерству соціальної політики України, МОЗ України, МОН України внести зміни до Класифікатора звернень громадян через виокремлення звернень пов'язаних з неналежним поведінням з особами з інвалідністю; спільно з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини розробити механізм доступу осіб, що утримуються в закладах стаціонарного догляду та охорони здоров'я до служб повідомлень про факти неналежного поведіння без втручання персоналу закладу;

5) МВС України, Міністерству соціальної політики України розробити план спільних заходів щодо запобігання та протидії дискримінації за ознакою інвалідності відповідно до положень Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [227] та інших відповідних документів у цій сфері.

Європейські партнери також очікують на високий рівень сприяння вітчизняними суб'єктами владних повноважень діяльності журналістів та ЗМІ, зменшення адміністративних перепон і бюрократії у цій сфері. З огляду на вказане необхідно першочергово внести певні змін до Положення про державну реєстрацію друкованих засобів масової інформації, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 21.02.2006 № 12/5 [228], щодо скасування дозвільного порядку створення друкованих ЗМІ та інформаційних агентств і запровадження повідомного порядку їхнього утворення. Це дозволить одним із ключових суб'єктів громадського контролю за діяльністю органів публічної влади більш ефективно реалізувати свій правовий статус й сприяти забезпеченню реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян.

Події останніх років обумовили крайню необхідність з демократизації законодавства щодо питань забезпечення реалізації та захисту права на мирні зібрання громадян й інститутів громадянського суспільства. Наразі варто

прийняти спеціальний закон про свободу мирних зібрань, на кшталт проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 29.08.2019 № 1200 [229], а також розробити Кабінетом Міністрів України методичні рекомендації з проведення процедур медіації відповідно до законодавства у цій сфері. Також організувати проведення спільних заходів МВС України і Міністерством юстиції України з інформаційно-роз'яснювальної кампанії для громадськості з цих питань.

Інститут медіації є індикатором цивілізованості суспільства та відступу від імперативності у взаємодії публічної влади з населенням. Медіація є основою альтернативного врегулювання спорів, що передбачає перемовини між сторонами із залученням нейтральної третьої особи-спеціаліста – медіатора. Він надає підтримку в досягненні нестандартного, прийнятного для обох сторін рішення проблеми, яке б враховувало їхні інтереси. Медіатор не має права приймати рішення щодо суті спору; сторони самостійно розробляють варіанти його врегулювання. Допомагає сторонам налагодити комунікацію та створити комфортні умови для перемовин, інструктує їх щодо процедурних аспектів проведення перемовин та допомагає дійти угоди. Отже, головна мета медіації – допомогти сторонам у пошуку найкращих рішень проблеми шляхом розширення їхніх можливостей та поліпшення відносин між ними, а також підвищити доступність правосуддя [230, с. 3-4]. З огляду на це на сьогодні медіація є важливим чинником вирішення спорів між вітчизняними суб'єктами владних повноважень та громадянами, тому потребує законодавчого закріплення з урахуванням приписів Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № Rec (2001) 9 від 05.09.2001 «Про альтернативи судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами» [231].

На окрему увагу заслуговує доцільність внесення змін і доповнень в питаннях забезпечення свободи мирних зібрань, зокрема до: 1) ст. 280 «Особливості провадження у справах про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань» та ст. 281 «Особливості

провадження у справах про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань» КАСУ [119] щодо спрощення й оптимізації відповідних процедур з урахуванням інтересів громадян; 2) ст. 185¹ «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій», ст. 255 «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення», ст. 262 «Органи (посадові особи), правомочні здійснювати адміністративне затримання», ст. 328 «Трудове використання осіб, підданих адміністративному арешту» КупАП [154] з передбачення відповідальності за організацію або проведення мирних зібрань виключно всупереч забороні встановленій судом, недопущення адміністративного затримання поліцією учасників мирних зібрань та їхнього трудового використання, у разі адміністративного арешту.

Тому важливим кроком в розвитку адміністративно-правової охорони означеної сфери є затвердження наказом МВС України від 23.08.2018 № 706 Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів [232], яка послуговується цивілізованим підходом взаємодії правоохоронних органів з громадянами при реалізації ними права на мирні зібрання. Неприйнятним визнається адміністративний тиск і необґрунтований примус до особи, адже первинного значення набуває практика вивчення психології натовпу, комунікації та заходах деескалації протесту з метою недопущення постраждалих з боку громадян і правоохоронців. Натомість доводиться констатувати, що на сьогодні не затверджено кінцевого варіанту плану заходів стосовно реалізації вказаної концепції, що суттєво ускладнює здійснення адміністративної діяльності компетентних суб'єктів владних повноважень в цих питаннях.

Система органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші представники публічної адміністрації підіграють свою важливу роль в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Водночас ключовим суб'єктом в означених аспектах

закономірно виступають органи Національної поліції України, адже навіть у відповідному спеціалізованому законодавчому акті вказано щодо надання поліцейських послуг з «охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави».

З урахуванням зазначеного виглядає цілком логічним, що профільні міжнародні організації здійснюють постійний моніторинг за діяльністю таких правоохоронних органів з метою, по-перше, визначення їхньої ефективності та результативності з питань створення належних умов для реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян. По-друге, наявність широкого спектру легальних інструментів державного примусу через право застосовувати вогнепальну зброю, спеціальні засоби, фізичну силу тощо до правопорушників дає реальні підстави для виникнення ситуацій перевищення ними своєї службових повноважень. На жаль, сьогодні факти порушення чи обмеження прав особи з боку поліцейський зустрічаються повсякденно, що вкрай негативно відбивається на іміджі Національної поліції України.

Тому обґрунтовані вимоги демократичної європейської спільноти до напрямів реформування органів поліції хоча й охоплюють низку важливих питань, зокрема з професійної підготовки й перепідготовки поліцейських, розвитку юридичних засобів охорони суб'єктивних прав населення, однак первинне значення набуває приведення їхньої діяльності у відповідність до певних міжнародних стандартів, а також суттєве зниження кількості випадків зловживання поліцейськими своїми правами та обов'язками. Безпосередньо вказане розкрито у Плані дій Ради Європи для України на 2018-2021 рр., де зауважено на тому, що чинні механізми і практики розслідування заяв про жорстоке поводження досі не узгоджено повною мірою зі стандартами Ради Європи. Тоді як прослідковується висока частота звинувачень працівників поліції в жорстокому поводженні, що вимагає поліпшення умов досудового тримання під вартою, на необхідності запобігання жорстокому поводженню з боку персоналу та насильству серед затриманих [211]. Наведене корелюється

з положеннями Європейської конвенції про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (1997).

Наведена проблема є складною у розв'язанні, що потребує тривалого часу для розбудови дійсно демократичної правоохоронної системи в Україні, тому відповідні заходи мають проводитися поетапно. Вважаємо, першочергово звернути увагу на належне здійснення реалізації законодавства з питань запобігання жорсткому поводженню та боротьбу з безкарністю, зокрема через експертну підтримку і навчання працівників Державного бюро розслідувань України щодо методів ефективного розслідування справ, пов'язаних із жорстким поводженням.

З огляду на вказане МВС України та МОН України розробити програми навчання з міжнародних стандартів ефективності розслідувань неналежного поводження в місцях несвободи, порушення чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, а також проведення навчання слідчих цього правоохоронного органу. Також варто надавати Радою Європи та іншими спеціальними інституціями ЄС експертну підтримку Управлінню моніторингу дотримання прав людини МВС України щодо розвитку у всій вітчизняній правоохоронній системі ідеї недопустимості зловживань у службовій діяльності.

Не менш важливе значення має розроблення законопроекту про приведення Закону України «Про Національну поліцію» в частині визначення повноважень у відповідність з міжнародними стандартами щодо застосування сили, проведення обшуків, підстав для затримання тощо, на кшталт проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо приведення у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини)» від 10.08.2017 № 7023 [233]. Означене насамперед зумовлене тим, що у чинному Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу

у вигляді тримання під вартою, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363 [234], чітко розкрито відповідні питання, однак вони не знайшли повного відбиття в положеннях Закону України «Про Національну поліцію».

Першочергово доцільно ст. 37 «Обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю» доповнити положеннями щодо обов'язковості у всіх випадках адміністративного затримання особи поліцією інформувати центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги з урахуванням положень постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363 та ст. 261 «Адміністративне затримання» КУпАП. Також вказати на право затриманого громадянина безперешкодно повідомити про ці обставини родичів чи інших осіб і вимагати виклику медичного працівника у разі реальної необхідності.

Положення щодо необхідності надання поліцейськими домедичної допомоги та виклику медичних працівників у разі отримання пошкоджень особою при застосуванні до неї заходів адміністративного примусу має буди закріплено у ст. 43 «Порядок застосування поліцейських заходів примусу» Закону України «Про Національну поліцію». Водночас у ст.ст. 45, 46 цього законодавчого акта, присвячених загальним питанням застосування поліцейськими спеціальних засобів і вогнепальної зброї, передбачити не лише письмову форму повідомлення керівника про відповідну подію, але й наголосити на терміновості такого повідомлення. Насамкінець з метою стимулювання правомірної поведінки поліцейських у ст. 86 передбачити необхідність формування та розміщення на офіційному веб-сайті Національної поліції України щорічного звіту про діяльність поліції та територіальних органів поліції із зазначенням статистичних й аналітичних даних про притягнення поліцейських до відповідальності за окремі види правопорушень, які можуть цікавити громадськість, наприклад, за корупційні правопорушення.

Загалом ключовим стратегічним плановим документом у питаннях покращення функціонування органів національної поліції є Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р, серед пріоритетів якої визначено, зокрема створення безпечного середовища; дотримання та забезпечення прав людини; забезпечення якості і доступності адміністративних послуг; ефективне врядування, прозорість і підзвітність; розвиток кадрового потенціалу працівників.

Безпосередньо з метою розвитку системи адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина означено такі напрями [235]: 1) удосконалення нормативно-правового регулювання щодо застосування працівниками органів системи МВС фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї; 2) введення автоматизованого обліку затриманих осіб з метою запобігання незаконному затриманню та вдосконалення системи захисту таких осіб від тортур і жорстокого поводження; 3) удосконалення механізмів подання та розгляду скарг щодо порушення прав людини працівниками, що передбачають демократичний цивільний контроль і доступ заявників до інформації про стан розгляду їх скарг; 4) проведення моніторингу дотримання прав людини і розгляду скарг щодо порушення прав людини на рівні апарату МВС, забезпечення узгодженого виконання рішень у зазначені сфері міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна; 5) забезпечення внутрішньої комунікації і навчання працівників з питань дотримання та забезпечення прав і свобод людини як невід'ємної частини їх професійного навчання; 6) розвиток системи захисту прав людей з особливими потребами.

Наведений значний перелік завдань з реформування правоохоронних органів системи МВС України є актуальним і важливим в сучасних умовах демократизації українського суспільства. Однак ці питання здебільшого залишаються не до кінця зрозумілими й прозорими для громадян і територіальних громад, яким об'єктивно досить складно сприйняти всю

повноту та ефективність реалізації тих чи інших напрямів. У зв'язку з чим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р затверджено Набір індикаторів високого рівня для оцінювання досягнення мети Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Вони визначені з урахуванням міжнародних стандартів захисту прав людини й публічного управління та кращих практик країн-учасниць ЄС, що базуються на результатах періодичних соціологічних досліджень, що проводяться соціологічною службою Європейської комісії Eurobarometer.

Перша група індикаторів охоплює оцінку громадянами внутрішньої безпеки в Україні та в найближчому середовищі, що ґрунтується на баченні ефективності попередження й протидії правопорушенням на національному та місцевому рівні. Вказане транслюється через громадську думку та порівнюється з подібними показниками різних держав ЄС. Друга група – рівень довіри громадян до органів системи МВС і функціонування вітчизняної правоохоронної системи (рівень задоволеності послугами). Третя група – оцінка обізнаності громадян щодо головних загроз внутрішній безпеці та добровільного внеску населення у підвищення рівня такої безпеки шляхом участі у відповідних громадських формуваннях. Отже, варто констатувати, що в означених питаннях лише нещодавно почав впроваджуватися передовий демократичний досвід врахування результатів реформування органів поліції через призму людиноцентричної ідеології публічного управління.

Спроба визначення основних чинників задоволення суспільних інтересів у питаннях забезпечення внутрішньої безпеки органами поліції, які відповідають наведеним індикаторам, закладена у Плані заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Серед значного масиву запланованих заходів не реалізовано низку із них, зокрема [236]:

1) здійснення функціонування автоматизованого обліку всіх осіб, утримуваних в органах поліції після адміністративного затримання та підданих адміністративному арешту, а також використання технічних засобів відеофіксації, які дозволяють органам поліції вищого рівня та іншим уповноваженим державним органам здійснювати контроль за дотриманням прав і свобод відповідних осіб;

2) введення до системи службової підготовки та підвищення кваліфікації співробітників правоохоронних органів і посадових осіб інших публічних органів обов'язкового вивчення міжнародно-правових стандартів прав людини, практики Європейського суду з прав людини, відповідних положень загального законодавства ЄС і національного права; впровадження навчально-тренінгових заходів щодо набуття стійких навичок поводження з особами, які мають поведінкові та емоційні розлади;

3) запровадження оновленого механізму подання скарг з порушення прав людини працівниками правоохоронних органів; введення у дію «гарячої лінії» для подання громадянами скарг та іншої інформації щодо порушень прав людини в діяльності органів системи МВС; організація виїзних прийомів громадян з питань дотримання прав людини в діяльності органів системи МВС;

4) удосконалення порядку проведення службових розслідувань за зверненнями щодо порушень прав людини з передбаченням можливості включення представників громадськості до складу дисциплінарних комісій, доступу заявників до інформації про результати розслідувань;

5) створення механізму системного усунення недоліків відповідно до міжнародно-правових зобов'язань України, що впливають з угод у рамках міжнародних організацій, із членства у відповідних міжнародних організаціях, у сфері забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадина.

Більшість пострадянських країн характеризуються високим рівнем корупції в найрізноманітніших аспектах державного й суспільного життя, де

не є виключенням наша країна, адже це негативне соціальне явище притаманне для всіх ланок публічного управління. Тому існування навіть найпрогресивнішого вітчизняного законодавства щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина в умовах тотальної корумпованості у державі нівелює ідею верховенства права й вимагає суттєвого перегляду чинних підходів у реформуванні цієї сфери.

Наразі існує значний масив відповідних нормативно-правових актів з питань запобігання та протидії корупції, що ґрунтуються на приписах Законів України «Про запобігання корупції» [237], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [238], Стратегії розвитку національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та плани з її реалізації, затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 22.06.2017 № 234 [239], короткострокових антикорупційних програм органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Варто констатувати, що аналізована сфера без перебільшення залишається найбільшим викликом для українського суспільства та держави, адже її масштабне реформування та створення цілої системи спеціалізованих органів фактично не дало суттєвих результатів у боротьбі з корупцією. Це підтверджується насамперед Звітом про виконання Україною рекомендацій за результатами оцінювання у рамках четвертого раунду від 26.03.2020, наданим органом Ради Європи з антикорупційного моніторингу – Групою держав проти корупції (The Group of States against Corruption, GRECO). Підсумовано, що виконано 5 з 31 рекомендацій, 15 рекомендацій виконані частково, 11 не виконані [240]. За великим рахунком в сучасних реаліях найбільш прийнятним є виконання уповноваженими державними органами взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань, що впливають із участі України у відповідних міжнародних організаціях. Лише після схвальної думки європейських партнерів щодо результатів такої роботи, варто переходити до секторальних заходів з протидії та запобігання корупції.

Висновки до третього розділу

1. Система адміністративно-правової охорони суб'єктивних прав особи в Україні не існує відокремлено, а в значній мірі інтегрована у міжнародний правозахисний механізм. Він функціонує за чітко встановленими правилами й процедурами, визнаними цивілізованим світом, контрольований певними міжнародними організаціями. Вітчизняні органи публічної адміністрації організовують та здійснюють свою адміністративну діяльність самостійно у межах законодавства, але з врахуванням міжнародно-правових актів, в окремих випадках – з урахуванням міжнародних документів і положень закордонного законодавства ЄС за співпраці з правоохоронними та іншими компетентними органами публічної влади країн-партнерів.

Наразі міжнародно-правові стандарти в означеній сфері реалізована у низці міжнародно-правових актів, які утворюють таку систему: міжнародно-правові акти щодо закріплення переліку та змісту загальних і спеціальних прав і свобод людини та громадянина, головних механізмів їхньої реалізації та захисту у державі; міжнародно-правові акти щодо правового статусу, організації здійснення діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування із забезпечення суб'єктивних прав особи; міжнародно-правові акти щодо функціонування системи правоохоронних органів, здійснення ними адміністративної діяльності; міжнародно-правові акти щодо особливостей застосування заходів адміністративного примусу, притягнення осіб, до юридичної відповідальності.

2. Ключового значення набуває виконання у повній мірі міжнародно-правових зобов'язань України, що впливають з угод у рамках міжнародної співпраці, із членства у міжнародних організаціях, а також реалізації всіх пунктів вітчизняних стратегічних планових документів у цій сфері. Насамперед, мова йде про розв'язання суттєвих проблем щодо виконання положень Конвенції про права осіб з інвалідністю шляхом:

1) прийняття нормативно-правового акта МОЗ України і Міністерства соціальної політики України систематичної звітності щодо встановлення

особам інвалідності внаслідок травм і захворювань, отриманих унаслідок надзвичайних ситуацій;

2) Кабінету Міністрів України включити невиконані заходи Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року до нового порядку денного у сфері прав людини та імплементації Конвенції про права осіб з інвалідністю;

3) МВС України, МОН України, Міністерству соціальної політики України, МОЗ України провести моніторинг дотримання прав людей з інвалідністю у разі надзвичайних ситуацій;

4) Міністерству соціальної політики України розробити та впровадити механізм отримання адміністративних послуг, що надаються управліннями соціального захисту в електронному форматі;

5) Міністерству юстиції України, МВС України, Міністерству соціальної політики України, МОЗ України, МОН України внести зміни до Класифікатора звернень громадян через виокремлення звернень пов'язаних з неналежним поведінням з особами з інвалідністю.

3. Одним із пріоритетних напрямів демократизації нашої країни є забезпечення високого рівня сприяння вітчизняними суб'єктами владних повноважень діяльності журналістів та ЗМІ, зменшення адміністративних перепон і бюрократії у цій сфері. Необхідно внести зміни до законодавства щодо скасування дозвільного порядку створення друкованих ЗМІ та інформаційних агентств і запровадження повідомного порядку їхнього утворення. Це дозволить одним із головних суб'єктів громадського контролю за діяльністю органів публічної влади більш ефективно реалізувати свій правовий статус й сприяти забезпеченню реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян.

Окрім того, події останніх років обумовили необхідність з демократизації законодавства щодо питань забезпечення реалізації та захисту права на мирні зібрання громадян й інститутів громадянського суспільства. Наразі варто прийняти спеціальний закон про свободу мирних зібрань та

розробити Кабінетом Міністрів України методичні рекомендації щодо проведення процедур медіації відповідно до законодавства у цій сфері. Також організувати проведення спільних заходів МВС України і Міністерством юстиції України з інформаційно-роз'яснювальної кампанії для громадськості з цих питань.

4. Ключовим суб'єктом в питаннях адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина виступають органи Національної поліції України, адже навіть у відповідному спеціалізованому законодавчому акті вказано щодо надання поліцейських послуг з «охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави». З огляду на вказане міжнародні організації здійснюють моніторинг за діяльністю правоохоронних органів з метою, по-перше, визначення їхньої ефективності та результативності з питань створення належних умов для реалізації та захисту суб'єктивних прав громадян. По-друге, наявність широкого спектру інструментів державного примусу через право застосовувати вогнепальну зброю, спеціальні засоби, фізичну силу тощо дає реальні підстави для виникнення ситуацій перевищення ними службових повноважень. Тому обґрунтовані вимоги демократичної європейської спільноти до напрямів реформування органів поліції хоча й охоплюють низку важливих питань, зокрема з професійної підготовки й перепідготовки поліцейських, розвитку юридичних засобів охорони суб'єктивних прав населення, однак первинне значення набуває приведення їхньої діяльності у відповідність до певних міжнародних стандартів, а також суттєве зниження кількості випадків зловживання поліцейськими своїми правами та обов'язками

5. Більшість пострадянських країн характеризуються високим рівнем корупції в найрізноманітніших аспектах державного й суспільного життя, де не є виключенням наша країна, адже це негативне соціальне явище притаманне для всіх ланок публічного управління. Існування навіть найпрогресивнішого вітчизняного законодавства щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина в умовах тотальної

корумпованості у державі нівелює ідею верховенства права й вимагає суттєвого перегляду чинних підходів у реформуванні цієї сфери.

6. Загальне законодавство ЄС розвивається у правовому полі кожної з його країн-членів досить по різному, з урахуванням специфіки історичних, політичних, соціально-економічних, культурних та інших традицій публічного управління. Натомість непорушними залишаються підходи держав до найвищої пріоритетності забезпечення прав і законних інтересів громадянськості. Не залежно від рівня економічного розвитку та терміну входження до складу ЄС демонструють цілковите дотримання та розвиток органами публічної влади міжнародно-правових стандартів, зокрема щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Перспективним закордонним досвідом щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, який доречно врахувати у вітчизняному законодавстві варто визнати: 1) запровадження оптимізованих й уніфікованих адміністративних послуг у безпосередній та електронній формах органами публічної влади і введення системи моніторингу та оцінки якості надання таких послуг на основі моделі загальної рамки оцінювання; 2) створення на місцевому рівні спільного безпечного середовища через постійну співпрацю поліції з територіальними громадами та органами місцевого самоврядування; залучення громадських формувань до охорони громадського порядку у всіх територіальних громадах країни, надання таким формуванням низки пільг; 3) запровадження методики оцінювання безпекової ситуації на державному та регіональному рівнях, орієнтованої на задоволення потреб населення та вжиття заходів реагування у разі виявлення суттєвих негативних чинників у цій сфері; 4) здійснення профілактики правопорушень шляхом облаштування архітектурних та інших підходящих об'єктів датчиками справності та цілісності обладнання за технологією Інтернету речей.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання, що полягає у з'ясуванні сутності, змісту, напрямів, форм адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина на сучасному етапі реалізації євроінтеграційних процесів в Україні. За результатами дослідження сформульовано низку наукових положень та узагальнень, основними з яких є такі:

1. Сучасна вітчизняна адміністративно-правова доктрина передусім зумовлена стрімким розвитком і гуманізацією міжнародного права, процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, що спонукає органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування до здійснення публічного управління на основі людиноцентричної ідеології. Вона ґрунтується на імперативі щодо служіння держави суспільству, зокрема через першочергову спрямованість функціоналу системи центральних і місцевих суб'єктів владних повноважень на ефективне здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина. Означене повною мірою стало можливим завдяки тому, що низка суспільно значущих подій останніх років суттєво прискорили витіснення застарілих радянських підходів у цій сфері. Завдяки демократичному людиноорієнтованому публічному управлінню в найближчому майбутньому має бути досягнута якісна соціально-правова трансформація держави з розвинутим громадянським суспільством, у якому домінуватимуть основоположні засади верховенства права, рівноправної та партнерської взаємодії громадян з владними інституціями.

2. Адміністративно-правовою охороною прав і свобод людини та громадянина слід вважати передбачену положеннями адміністративного законодавства сукупність матеріальних і процесуальних правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого

соціального середовища, у якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина шляхом недопущення й усунення перешкод та бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії і запобігання проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Характерними особливостями адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина є такі: 1) реалізується суб'єктами, які здійснюють функції публічної адміністрації, з урахуванням положень міжнародних стандартів прав людини та норм адміністративного права України; 2) спрямована на весь комплекс загальних та спеціальних прав і свобод людини та громадянина, наведених і розкритих у Конституції України, а також гарантує повноцінне здійснення правового статусу учасників відповідних суспільних відносин; 3) передбачає встановлення й підтримання в суспільстві верховенства права, законності та правового порядку шляхом реалізації правоохоронної функції держави з урахуванням властивостей охоронної функції адміністративного права; 4) владно-розпорядчий вплив публічної адміністрації спрямований на підтримання функціонування дієвої моделі безперешкодної реалізації прав і свобод громадянина з одночасним недопущенням їхнього порушення чи обмеження іншими суб'єктами публічного та приватного сектору; 5) передбачає можливість застосування заходів адміністративного примусу, зокрема припинення протиправних діянь і покарання осіб, які вчинили правопорушення, а також відновлення становища, яке існувало до порушення чи обмеження права.

3. Упродовж останніх років науково-теоретичні й державні підходи до визначення сутності, змісту, форм, способів здійснення адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина з об'єктивних причин активно вдосконалюються. Основними етапами розвитку відповідної державної політики за період державної незалежності України є такі: 1991–1996 рр. – започатковано системний відхід від радянської адміністративно-

правової доктрини, розроблено основоположні нормативно-правові акти з питань реалізації та захисту прав і свобод особи; 1997–2003 рр. – започатковано втілення в практичну площину концептуальних засад адміністративної реформи, яка передбачає формування ефективної організації виконавчої влади, розвитку з урахуванням практики країн ЄС щодо місцевого самоврядування, запровадження людиноцентричної ідеології функціонування публічної влади; 2004–2013 рр. – активне сприяння розвитку громадянського суспільства в контексті європейської інтеграції України, суттєве розширення переліку й удосконалення системи адміністративно-правових засобів реалізації та захисту суб'єктивних прав населення; 2014–2020 рр. – підписання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною зумовило необхідність в імплементації міжнародно-правових актів в означеній сфері й адаптації вітчизняного законодавства до правового поля ЄС; основний акцент зміщено на суттєве реформування галузі публічного управління та системи правоохоронних органів, а також удосконалення адміністративно-правового механізму охорони прав і свобод людини та громадянина.

4. На підставі визначення сутності адміністративно-правової охорони прав і свобод особи як сукупності відповідного юридичного інструментарію, спрямованого на забезпечення їхньої реалізації та захисту, встановлено, що вказана діяльність охоплює загальний і спеціальний вектори. У першому випадку йдеться про публічно-сервісну, контрольно-наглядову та попереджувальну діяльність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. У другому випадку, коли не вдалося запобігти вчиненню правопорушення, реалізуються адміністративно-правові засоби захисту. Вони здебільшого об'єктивуються через адміністративно-юрисдикційну діяльність з можливістю застосування комплексу заходів адміністративного примусу та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Адміністративно-правова охорона прав і свобод людини та громадянина має як горизонтальне, так і вертикальне вираження. Адже порушувати чи обмежувати суб'єктивні права громадян можуть не лише

фізичні та юридичні особи, а й власне органи публічної влади. Тому задля забезпечення верховенства права, законності й справедливості в суспільстві та державі в усіх цивілізованих країнах світу існує інститут адміністративного судочинства. Адміністративно-юстиційний захист має на меті, з одного боку, покарання винних суб'єктів владних повноважень, з іншого – відновлення порушених прав особи й недопущення рецидивності, що зрештою є одним з ключових завдань правоохоронної функції держави в сучасних умовах демократизації суспільства.

5. До процесів організації та здійснення в Україні адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина долучені більшість органів публічної влади. Систему цих суб'єктів владних повноважень становлять: 1) Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, що здійснює владу безпосередньо та через центральні, місцеві органи виконавчої влади; 2) центральні органи виконавчої влади за такими групами: загальна група, що охоплює більшість органів виконавчої влади, які реалізують відповідну діяльність у межах своєї компетенції; спеціальна група – Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; спеціалізована група – центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на здійснення контрольних (наглядових) повноважень; 3) правоохоронні органи, які наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу, здійснювати інші заходи щодо профілактики, запобігання та припинення вчинення протиправних діянь; 4) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які через реалізацію власних і делегованих повноважень найкращим чином здійснюють адміністративно-правову охорону суб'єктивних прав населення з урахуванням специфіки певної місцевості; 5) адміністративні суди.

6. Участь громадськості у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод населення включає три рівні, де перший рівень передбачає безпосередню участь громадян у реалізації окремих напрямів правоохоронної

функції держави. Найбільш традиційною формою такої участі є діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку й державного кордону. Вони самостійно виконують завдання превентивного та профілактичного характеру, а також спільно з органами поліції протидіють протиправним діям на певній території їхнього проживання, роботи тощо. Іншою формою участі є діяльність громадських помічників дільничних офіцерів поліції. Другий рівень – здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування під час реалізації ними правоохоронної функції держави в різних формах, зокрема таких як моніторинг, громадська експертиза, правова експертиза нормативно-правових актів. Третій рівень пов'язаний з інформаційно-комунікативною взаємодією органів публічної влади й інститутів громадянського суспільства, окремими фізичними та юридичними особами, спрямованою на вироблення компромісних рішень в окресленій сфері через консультації з громадськістю, публічні громадські обговорення, громадські слухання; реалізацію спільних проєктів, програм і заходів; функціонування громадських рад при центральних органах виконавчої влади.

7. Першоджерелами природних прав людини є сукупність ключових міжнародно-правових актів, які визначають базовий перелік та особливості процедур реалізації й захисту суб'єктивних прав особи без дискримінації за будь-якими ознаками. За останні десятиліття також досить суттєво розвинувся нормативний масив щодо функціонування суб'єктів владних повноважень у цій сфері. Нині міжнародно-правові стандарти щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина означені в положеннях значної кількості відповідних міжнародно-правових актів, які утворюють певну систему: 1) щодо закріплення переліку та змісту загальних і спеціальних прав та свобод людини і громадянина, головних механізмів їхньої реалізації та захисту в державі; 2) щодо правового статусу, організації здійснення діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування із забезпечення суб'єктивних прав особи; 3) щодо

функціонування системи правоохоронних органів, а також здійснення ними внутрішньої та зовнішньої адміністративної діяльності; 4) щодо особливостей застосування заходів адміністративного примусу, притягнення осіб, які вчинили правопорушення, до юридичної відповідальності, відновлення порушених прав.

8. Нині наша держава знаходиться на етапі переходу від державоцентричної до людиноцентричної моделі функціонування органів публічної влади. Цей шлях є досить складним і тривалим, що потребує кардинальної перебудови всієї системи публічного управління та суттєвого якісного оновлення адміністративного й іншого суміжного законодавства. З огляду на зазначене, перегляду потребують чинні засади адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина. Передусім слід зосередитися на ключових напрямках розвитку нормативної та інституційної складової національного механізму забезпечення реалізації і захисту суб'єктивних прав населення. У цьому контексті пріоритетного значення набуває остаточне виконання міжнародно-правових зобов'язань України, що впливають з угод у межах міжнародної співпраці, із членства у відповідних міжнародних організаціях, реалізації всіх пунктів вітчизняних стратегічних планових документів у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Філософський енциклопедичний словник / голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
2. Мозговая А. А. Права и свободы человека и гражданина как объект административно-правовой охраны. Право и Закон. 2019. № 4. С. 218–224. (Кыргызская Республика).
3. Філософія права / за ред. Дж. Фейнберга, Дж. Коулмена ; [пер. з англ. П. Таращук]. Київ : Основи, 2007. 1254 с.
4. Теорія держави та права : навч. посіб. / за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС ; Освіта України, 2017. 320 с.
5. Стаднік І. В. Права людини в контексті юридичного позитивізму. Правничий часопис Донецького університету. 2019. № 2. С. 3–12.
6. Дія права: інтегративний аспект : монографія / відп. ред. Н. М. Оніщенко. Київ : Юридична думка, 2010. 359 с.
7. Філософія прав людини / за ред. Ш. Госепата та Г. Ломана. Київ : Ніка-Центр, 2012. 320 с.
8. Романюк Є. О. Природні права людини як відправна ланка визначення сутності правової ідеології. Правова держава. 2015. Вип. 26. С. 126–133.
9. Гуманізація публічного управління на засадах прав людини: теоретичні підходи та практичні інтерпретації : монографія / [В. В. Баштанник, Л. М. Новак-Каляєва, О. В. Пушкар та ін.] ; за заг. ред. В. В. Баштанника. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 378 с.
10. Новак-Каляєва Л. М. Права людини у державному управлінні: теоретико-методологічний аспект : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. 396 с.
11. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

12. Антонович М. М. Еволюція поняття прав людини. Право України. 2005. № 12. С. 16–20.
13. Загальна теорія держави і права : підручник / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
14. Теорія держави і права : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Стрельбицької. Київ : Кондор, 2016. 332 с.
15. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підручник. Київ : Правова єдність, 2008. 350 с.
16. Пушкіна О. В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення : монографія. Київ : Логос, 2006. 416 с.
17. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні : монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 576 с.
18. Загоруй І. С. Поняття "права людини" : теоретико-правові підходи до розуміння прав людини. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2016. Вип. 2. С. 66–82.
19. Кожан В. В. Особисті права та свободи людини: загальнотеоретичне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2016. 229 с.
20. Стахура Б. І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2016. 180 с.
21. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
22. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за ред. В. В. Галуцька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.

23. Адміністративне право : підручник / [Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

24. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

25. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

26. Петровський П. М. Забезпечення прав і свобод людини – основний тренд модернізації публічного управління. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 13–20.

27. Авер'янов В. Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу. Держава та регіони. Серія : Право. 2010. № 2. С. 87–92.

28. Пашко Л. А. Людиноцентризм як принцип і пріоритет державного управління в Україні. Публічне управління: теорія та практика. 2010. № 3–4. С. 81–89.

29. Юровська В. В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини: філософський аспект нової ідеології адміністративного права. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2016. Вип. 41, т. 3. С. 281–285.

30. Мельник Р. С. Новели сучасної концепції українського адміністративного права. Lex portus. 2017. № 5. С. 5–16.

31. Петков С. В. Людиноцентристський вектор розвитку сучасного адміністративного права. Право і суспільство. 2013. № 4. С. 61–65.

32. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

33. Ботвінов Р. Г. Правоохоронна функція держави: сутність та форми реалізації. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2016. Вип. 1. С. 27–35.

34. Мозгова А. А. Поняття, ознаки та функції адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро, 2020. С. 77–80.

35. Загуменна Ю. О. Органи внутрішніх справ України як суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків, 2012. 251 с.

36. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 544 с.

37. Полковніченко О. М. Сутність та зміст правоохоронної функції держави. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2011. № 3. С. 39–43.

38. Соколенко О. Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. Форум права : електрон. наук. фахове вид. 2012. № 4. С. 847–852.

39. Борисов Г. А. Теория государства и права : учебник. Белгород : БелГУ, 2007. 292 с.

40. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова ; Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Київ : Ліра ЛТД, 2008. 588 с.

41. Мозгова А. А. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів охорони прав і свобод людини і громадянина. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ, 2018. С. 51–54.

42. Золота Л. В. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 20 с.

43. Марущак Ю. В. Адміністративно-правова охорона майнових та немайнових прав власності в Україні. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2014. Вип. 197, ч. 2. С. 238–242.

44. Голосніченко І. П., Денчук Р. О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. праць. 2009. № 3. С. 21–28.

45. Єщук О. М. Адміністративно-правова охорона в інформаційному суспільстві. Інформація і право. 2014. № 2. С. 30–33.

46. Коротун О. М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують охорону прав інтелектуальної власності. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2019. Вип. 4 (44). С. 114–118.

47. Мозгова А. А. Шляхи розвитку публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в контексті адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Львів, 20–21 жовт. 2017 р.). Львів, 2017. С. 45–48.

48. Сукманова О. В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 559 с.

49. Мозгова А. А. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Юридична наука. 2019. № 5. С. 107–113.

50. Державна політика : підручник / [ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.

51. Політична енциклопедія / [редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал та ін.]. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 808 с.
52. Коршунова Н. В. Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2017. 240 с.
53. Дан В. Державна політика: вступ до аналізу / [пер. з англ. Г. Є. Краснокутського] ; наук. ред. М. О. Баймуратов. Одеса : АО БАХВА, 2005. 504 с.
54. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовт. 2004 р. № 1378. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-п#Text>.
55. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03 листоп. 2010 р. № 996. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text>.
56. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листоп. 2007 р. № 1035-р. Офіційний вісник України. 2007. № 89. Ст. 3284.
57. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : указ Президента України від 24 берез. 2012 р. № 212/2012. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#Text>.
58. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лют. 2016 р. № 68/2016. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n20>.
59. Про затвердження плану заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в

Україні на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серп. 2019 р. № 657-р. Урядовий кур'єр. 2019. № 163. 28 серпня.

60. Мозгова А. А. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 8. С. 131–137.

61. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : указ Президента України від 25 серп. 2015 р. № 501/2015. Офіційний вісник Президента України. 2015. № 20. Ст. 1203.

62. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листоп. 2015 р. № 1393-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2015-p#Text>.

63. Семьоркіна К. О. Формування державної політики у сфері прав людини в Україні. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. 2018. № 2. С. 22–26.

64. Про затвердження Методології та методики проведення моніторингу реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 року та плану дій з її реалізації : наказ Міністерства юстиції України від 28 листоп. 2018 р. № 3745/5. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1353-18#Text>.

65. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 4. Ст. 67.

66. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text>.

67. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квіт. 2014 р. № 333-р.

Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.

68. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 06 серп. 2014 р. № 385. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p#Text>.

69. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січ. 2019 р. № 77-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-p#Text>.

70. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. Теорія та практика державного управління. 2017. № 2 (57). С. 21–28.

71. Євсюкова О. В. Формування механізмів управління розвитком сервісної держави в умовах суспільних трансформацій : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2020. 467 с.

72. Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної моделі. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017. Вип. 2. С. 1–20.

73. Місюра В. Я. Сучасні напрями формування та реалізації соціально орієнтованої сервісної політики держави. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. Вип. 2. С. 132–148.

74. Бондаренко А. І. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина. Jurnalul juridicnational: teorie și practică. 2018. № 4. С. 9–12.

75. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А. О. Чемериса. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.

76. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. 20 с.

77. Мілевський А. П. Адміністративні послуги, що надаються Міністерством юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 223 с.

78. Легеза Є. О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова : монографія / Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя : Гельветика, 2016. 451 с.

79. Мозговая А. А. Сущность и особенности административной деятельности органов публичной власти по охране прав и свобод человека и гражданина. Право и политика. 2018. № 4. С. 269–274. (Кыргызская Республика).

80. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

81. Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник / швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні-DESPRO». Київ : Софія-А, 2012. 104 с.

82. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / [В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін.]. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

83. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p#Text>.

84. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. № 118. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-p#Text>.

85. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2014 р. № 523-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-p#Text>.

86. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15 груд. 1993 р. № 3687-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12#Text>.

87. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг : Закон України від 15 груд. 1993 р. № 3689-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3689-12#Text>.

88. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3792-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#Text>.

89. Мозгова А. А. Місце та роль адміністративних послуг у системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Юридична наука. 2019. № 3. С. 122–128.

90. Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Коцупатрий М. М. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 424 с.

91. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / заг. ред. В. Б. Авер'янов ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ : Ліра, 2008. 585 с.

92. Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2017 р. № 1020-р. Урядовий кур'єр. 2018. № 30. 13 лютого.

93. Єдинак Т. С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління. 2011. № 1. С. 12–18.

94. Горбунов Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. Право та державне управління. 2019. № 1 (34), т. 1. С. 37–42.

95. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади : монографія / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Наукова думка, 2004. 304 с.

96. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 35 с.

97. Мозгова А. А. Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків, 2019. С. 88–90.

98. Державне управління : підручник : у 2 т. / [ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

99. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05 квіт. 2007 р. № 877-V. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

100. Про затвердження Вимог до оформлення річних та комплексного планів здійснення заходів державного нагляду (контролю), унесення змін до них та звіту щодо їх виконання : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служба України від 07 серп. 2017 р. № 1170/81. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1053-17#Text>.

<https://www.coe.int/uk/web/kyiv>

101. Про Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей : постанова Кабінету Міністрів України від 24 трав. 2017 р. № 387. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/387-2017-п#Text>.

102. Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю), та інших форм розпорядчих документів : наказ Служби безпеки України від 18 черв. 2020 р. № 166. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0629-20#Text>.

103. Миколенко О. М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 38 с.

104. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

105. Міловідова С. В. Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 231 с.

106. Гумін О. М. Теоретико-правові аспекти профілактики адміністративно-карних діянь. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 5. С. 118–120.

107. Лещух А. Р. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення : монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 292 с.

108. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : монографія. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 160 с.

109. Свірін М. О. Класифікація суб'єктів запобіжної діяльності в Україні. Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра. 2017. № 1. С. 96–106.

110. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листоп. 2011 р. № 1209-р. Урядовий кур'єр. 2012. № 2. 5 січня.

111. Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : навч. посіб. / за заг. ред. С.М. Алфьорова. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 231 с.

112. Сірант О. Р. Адміністративна юрисдикція - сучасні підходи до проблеми визначення. Наше право. 2017. № 2. С. 107–112.

113. Джафарова О. В. До питання про визначення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2009. № 44. С. 152–157.

114. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навч. посіб. / [С. Г. Братель, В. О. Басс та ін.]. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 336 с.

115. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Глуховері. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. 264 с.

116. Мозгова А. А. Проведення в справах про проступки як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 7. Спецвипуск. С. 113–117.

117. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.

118. Константий О. В. Види прав і свобод фізичних осіб, які захищаються в національній системі судового контролю за публічною адміністрацією. Вісник Вищої ради юстиції. 2012. № 3 (11). С. 161–173.

119. Кодекс адміністративного судочинства України : затв. Законом України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

120. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 40 с.

121. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

122. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 12 черв. 2020 р. № 471. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620>.

123. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-п#Text>.

124. Про утворення урядових комітетів та затвердження їх посадового складу : постанова Кабінету Міністрів України від 13 трав. 2020 р. № 396. Урядовий кур'єр. 2020. № 98. 26 травня.

125. Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 5 : постанова Кабінету Міністрів України від 21 лют. 2017 р. № 125. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2017-п#Text>.

126. Про Урядового уповноваженого з питань гендерної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 07 черв. 2017 р. № 390. Урядовий кур'єр. 2017. № 105. 9 червня.

127. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2014 р. № 630.

Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п#Text>.

128. Деякі питання освітнього омбудсмена : постанова Кабінету Міністрів України від 06 черв. 2018 р. № 491. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-п#Text>.

129. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-п#Text>.

130. Деякі питання діяльності Міністерства культури та інформаційної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2019 р. № 885. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-п#Text>.

131. Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 верес. 2019 р. № 856. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text>.

132. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 квіт. 2014 р. № 197. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-п#Text>.

133. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02 лип. 2014 р. № 228. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-п#Text>.

134. Про здійснення експертизи проектів законів та проектів актів Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правових актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, щодо відповідності положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини : наказ Міністерства юстиції України від

20 серп. 2008 р. № 1219/7. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1219323-08#Text>.

135. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 28 груд. 1992 р. № 731. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-п#Text>.

136. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 берез. 2016 р. № 281. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п#Text>.

137. Про Консульський статут України : указ Президента України від 02 квіт. 1994 р. № 127/94. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text>.

138. Про затвердження Порядку проведення виїзних консульських обслуговувань громадян України консульськими посадовими особами закордонних дипломатичних установ України : наказ Міністерства закордонних справ України від 14 черв. 2011 р. № 148. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0803-11#Text>.

139. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій : постанова Кабінету Міністрів України від 08 черв. 2016 р. № 376. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-п#Text>.

140. Деякі питання Державної соціальної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2019 р. № 1053. Офіційний вісник України. 2020. № 2. Ст. 70.

141. Про затвердження Положення про Державну службу України з етнополітики та свободи совісті та внесення змін до Положення про Міністерство культури України : постанова Кабінету Міністрів України від 21 серп. 2019 р. № 812. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/812-2019-п#Text>.

142. Коломоець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід, та практика реалізації : монографія. Запоріжжя : Поліграф, 2004. 404 с.

143. Поліщук А. О. Забезпечення прав людини під час застосування заходів адміністративного примусу поліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 178 с.

144. Судові та правоохоронні органи : навч. посіб. / [М. В. Ковалів та ін.]. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2016. 388 с.

145. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>

146. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

147. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 лип. 2017 р. № 650. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>.

148. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229-VIII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

149. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25 лют. 2019 р. № 124. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text>.

150. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : затв. наказом Міністерства внутрішніх

справ України від 06 листоп. 2015 р. № 1376. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#n18>.

151. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.

152. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

153. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

154. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 07 груд. 1984 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

155. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

156. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

157. Голуб М. В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку у регіоні : монографія. Харків : НікаНова, 2013. 250 с.

158. Костюшко О. П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 1 (13). С. 298–310.

159. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>.

160. Ковалів М. В. Форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 2. С. 180–187.

161. Мозгова А. А. Особливості та зміст партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування : Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8–9 лип. 2016 р.). Київ, 2016. С. 98–101.

162. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування : постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2000 р. № 1872. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-п#Text>.

163. Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії : постанова Кабінету Міністрів України від 07 верес. 1993 р. № 706. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-93-п#Text>.

164. Про затвердження Інструкції про порядок придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів членів громадських формувань з охорони громадського порядку : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 квіт. 2009 р. № 183. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0644-09#Text>.

165. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків : ХНУВС, 2017. 432 с.

166. Миронюк Р. В. Громадський контроль за діяльністю поліції : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2020. 134 с.

167. Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2017. 276 с.

168. Кравчук В. М. Контроль над публічною владою: уточнення понятійно-категорійного апарату. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 2. Р. 85–90.

169. Кравець М. О. Громадський контроль у сфері публічного управління. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. Вип. 1. С. 14–17.

170. Ніронка Ю. М. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 207 с.

171. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

172. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

173. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 верес. 1997 р. № 539/97-ВР. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-вр>.

174. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лют. 2002 р. № 88. Верховна Рада України : [сайт]. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02#Text>.

175. Про затвердження Положення про громадських інспекторів рибоохорони : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 24 лют. 2012 р. № 83. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0401-12#Text>.

176. Про затвердження Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів : наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 16 січ. 2007 р. № 7. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0220-07#Text>.

177. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 05 листоп. 2008 р. № 976. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>.

178. Питання проведення гендерно-правової експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 28 листоп. 2018 р. № 997. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-п#Text>.

179. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи : наказ Міністерства юстиції України від 18 берез. 2015 р. № 383/5. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15#Text>.

180. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю» : збірка / [упоряд.: Л. Паливода]. Київ : [БФ «Творчий центр ТЦК»]. 2018. 72 с.

181. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16 січ. 2020 р. № 38. Єдиний портал органів системи МВС України : [сайт]. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/Polozhennya_pro_Gromadsku_radu.htm.

182. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена 10 груд. 1948 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

183. Статут Ради Європи : прийнятий 05 трав. 1949 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text.

184. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : прийнятий 16 груд. 1966 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

185. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнятий 16 груд. 1966 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

186. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : прийнята 04 листоп. 1950 р.. Урядовий кур'єр. 2010. № 215.

187. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : прийнята 18 груд. 1979 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text

188. Конвенція про права дитини : прийнята 20 листоп. 1989 р. Зібрання чинних міжнародних договорів України. 1990. № 1. С. 205.

189. Конвенція про права осіб з інвалідністю : прийнята 13 груд. 2006 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.

190. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб : затв. 23 лип. 1996 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788.

191. Європейський кодекс поліцейської етики : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec (2001) 10 від 19 верес. 2001 р. URL: <http://polis.osce.org/>.

192. Реферативний огляд європейського права : інформ.-аналіт. дайджест. Київ, 2016. Вип. 1 (січ. – берез. 2016 р.). 135 с.

193. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів від 18.06.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text.

194. Про перевірку законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2004) 5 від 12 трав. 2004 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_574#Text.

195. Про вдосконалення національних засобів правового захисту : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2004) 6 від 12 трав.

2004 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_718#Text.

196. Про Європейські правила щодо громадських санкцій та заходів : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № CM/Rec (2017) 3 від 22 берез. 2017 р. Пробація України : [сайт]. URL: <https://www.probation.gov.ua>.

197. Про двадцять принципів боротьби з корупцією : рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (97) 24 від 06 листоп. 1997 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845.

198. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : прийнята 31 жовт. 2003 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

199. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. Б. Гройсмана. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 766 с.

200. Размєтаєва Ю. С. Доктрина та практика захисту прав людини : навч. посіб. Київ : Голембовська О. О., 2018. 364 с.

201. Хартія основних прав Європейського Союзу : прийнята 07 груд. 2000 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text.

202. Право Європейського Союзу : підручник / [А. О. Вакуленко, Ван Елсуwege П. та ін.] ; за ред. Р. А. Петрова. [9-те вид., змін. і допов.]. Харків : Право, 2019. 442 с.

203. EUR-Lex: Access to European Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/>.

204. Министерство Европы и иностранных дел Французской Республики. Права человека. Дипломатия Франции : [сайт]. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/ru/politique-etrangere/droits-de-l-homme/>.

205. Законодательство Эстонской Республики. URL: <https://www.juristaitab.ee/ru/zakonodatelstvo>.

206. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 227 с.
207. Суббот А. А. Застосування в Україні передових світових стандартів організації ефективної діяльності правоохоронних органів. Віче. 2014. № 10. С. 5–8.
208. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини : [сайт]. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua>.
209. Євроінтеграція. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/tag/evrointegraciya>.
210. Річні звіти. Національна поліція України : [сайт]. URL: <https://www.npu.gov.ua/activity/zviti/richni-zviti/#panel-1-6>.
211. Захист інтересів держави в Європейському суді. Міністерство юстиції України : [сайт]. URL: https://minjust.gov.ua/cat_9329.
212. Офіс Ради Європи в Україні. Council of Europe : [сайт]. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv>.
213. Права людини. Єдиний портал органів системи МВС України : [сайт]. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/7007_Prava_lyudini.htm.
214. Періодичні звіти. Українська Гельсінська спілка з прав людини : [сайт]. URL: <https://helsinki.org.ua/publications/?publication-type=periodychni-zvity>.
215. Статистична інформація. Державна служба статистики України : [сайт]. URL: https://ukrstat.org/uk/operativ/oper_new.html.
216. Підсумки-2019: громадська думка (соціологія). Центр Разумкова: [сайт]. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidsumky2019-gromadska-dumka>.
217. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р.

№ 1629-IV. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

218. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовт. 2004 р. № 1365. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-п#Text>.

219. Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 жовт. 2017 р. № 779-р. Урядовий портал : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250383204>.

220. План дій Ради Європи для України на 2018–2021 рр. : ухв. Комітет міністрів Ради Європи 21 лют. 2018 р. / Документ підготував Офіс Генерального директорату програм. 42 с. URL: <https://rm.coe.int/>.

221. Звіт про виконання станом на II квартал 2020 року Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року. Міністерство юстиції України : [сайт]. URL: <https://minjust.gov.ua/m/vikonannya-planu-diy-z-realizatsii-natsionalnoi-strategii-u-sferi-prav-lyudini-na-period-do-2020-roku>.

222. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2019 рік. Урядовий портал : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/>.

223. Кодекс цивільного захисту України : прийнятий 02 жовт. 2012 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.

224. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю» на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 01 серп. 2012 р. № 706. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-п#Text>.

225. Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2016 р. № 1073-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2016-p#Text>.

226. Включення і рівність. Моніторинг включення стандартів Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю до «Національної стратегії у сфері прав людини» та інших довгострокових рішень в Україні : звіт громадських об'єднань людей з інвалідністю. Київ : Асамблея людей з інвалідністю в Україні, 2020. 102 с.

227. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5207-VI. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>.

228. Про затвердження Положення про державну реєстрацію друкованих засобів масової інформації в Україні та Положення про державну реєстрацію інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності : наказ Міністерства юстиції України від 21 лют. 2006 р. № 12/5. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-06#Text>.

229. Про гарантії свободи мирних зібрань : проект Закону України від 29 серп. 2019 р. № 1200. Верховна Рада України : [сайт]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=66509.

230. Інтеграція медіації в судову систему України : програмний документ у рамках проекту Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» / підг. Т. Кисельовою. Київ, 2017. 28 с.

231. Про альтернативи судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами : рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № Rec (2001) 9 від 05 верес. 2001р. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf.

232. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23 серп. 2018 р. № 706. ІПС ЛІГА:ЗАКОН : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS873>.

233. Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо приведення у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини) : проєкт Закону України від 10 серп. 2017 р. № 7023. Верховна Рада України : [сайт]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62401.

234. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : постанова Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2011 р. № 1363. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п#Text>.

235. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листоп. 2017 р. № 1023-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-п#n9>.

236. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 серп. 2019 р. № 693-р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-п#n13>.

237. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

238. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>.

239. Про затвердження Стратегії розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017–2020 роки та планів з її реалізації : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 22 черв. 2017 р. № 234. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0234884-17#Text>.

240. Звіт про виконання Україною рекомендацій за результатами оцінювання у рамках четвертого раунду. The Group of States against Corruption, GRECO. Національне агентство з питань запобігання корупції : [сайт]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/oprylyudneno-zvit-pro-vykonannya-ukrayinoyu-rekomendatsij-greco/>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Мозговая А. А. Сущность и особенности административной деятельности органов публичной власти по охране прав и свобод человека и гражданина. Право и политика. 2018. № 4. С. 269-274.
2. Мозгова А. А. Місце та роль адміністративних послуг у системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Юридична наука. 2019. №3. С. 122-128.
3. Мозгова А. А. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Юридична наука. 2019. №5. С. 107-113.
4. Мозговая А. А. Права и свободы человека и гражданина как объект административно-правовой охраны. Visegrad journal on human rights. 2019. № 6/2. Р. 209-215.
5. Мозгова А. А. Провадження в справах про проступки як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Наукові записки. Серія: Право. 2019. Випуск 7. Спецвипуск.
6. Мозгова А. А. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Підприємництво, господарство і право. 2020. №8. С. 131-137.
7. Мозгова А. А. Особливості та зміст партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Київ, 8-9 лип. 2016 р.) Київ : Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 98-101.
8. Мозгова А. А. Шляхи розвитку публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в контексті адміністративно-правової охорони прав і

свобод людини і громадянина. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Львів, 20–21 жовт. 2017 р.). Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 45–48.

9. Мозгова А. А. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів охорони прав і свобод людини і громадянина. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 51-54.

10. Мозгова А. А. Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

11. Мозгова А. А. Поняття, ознаки та функції адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 77–80.

Додаток Б

**Узагальнені результати Загальнонаціонального дослідження
проведеного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з
Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва з 13 по 18 грудня
2019 року щодо рівня довіри громадян до органів державної влади**

Назва органів державної влади		Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти
1.	Президент України	11,4	19,5	44,5	18,1	6,5
2.	Верховна Рада України	19,4	34,8	32,3	4,9	8,5
3.	Кабінет Міністрів України	19,0	32,5	32,2	6,6	9,6
4.	Органи виконавчої влади	27,5	43,5	17,6	2,9	8,5
5.	Збройні Сили України	9,5	12,9	49,8	20,9	6,9
6.	Державна прикордонна служба	10,8	20,4	44,7	14,5	9,6
7.	Національна гвардія України	11,1	18,6	46,5	14,4	9,4
8.	Національна поліція України	15,3	29,5	37,9	7,1	10,1
9.	Служба безпеки України	15,9	28,8	33,9	8,0	13,4
10.	Державна служба з надзвичайних ситуацій	10,9	16,4	42,0	18,7	12,0
11.	Прокуратура	27,5	41,3	16,0	2,7	12,5

Назва органів державної влади		Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти
12.	Судова система в цілому	37,2	37,9	10,6	2,3	12,0
13.	Місцеві суди	32,2	36,4	13,2	2,3	15,9
14.	Верховний Суд	31,1	31,4	17,0	3,8	16,7
15.	Конституційний Суд України	29,0	29,6	18,7	4,3	18,5
16.	Національне антикорупційне бюро України	28,5	30,1	19,1	3,9	18,3
17.	Спеціалізована антикорупційна прокуратура	30,2	29,9	17,3	3,2	19,4
18.	Національне агентство з питань запобігання корупції	30,6	28,1	16,5	2,4	22,3
19.	Антикорупційний суд	31,7	28,6	15,4	3,3	21,0
20.	Патрульна поліція України	17,0	26,6	39,3	5,5	11,6
21.	Уповноважений Верховної Ради з прав людини	13,0	18,4	33,5	8,8	26,3

Додаток В

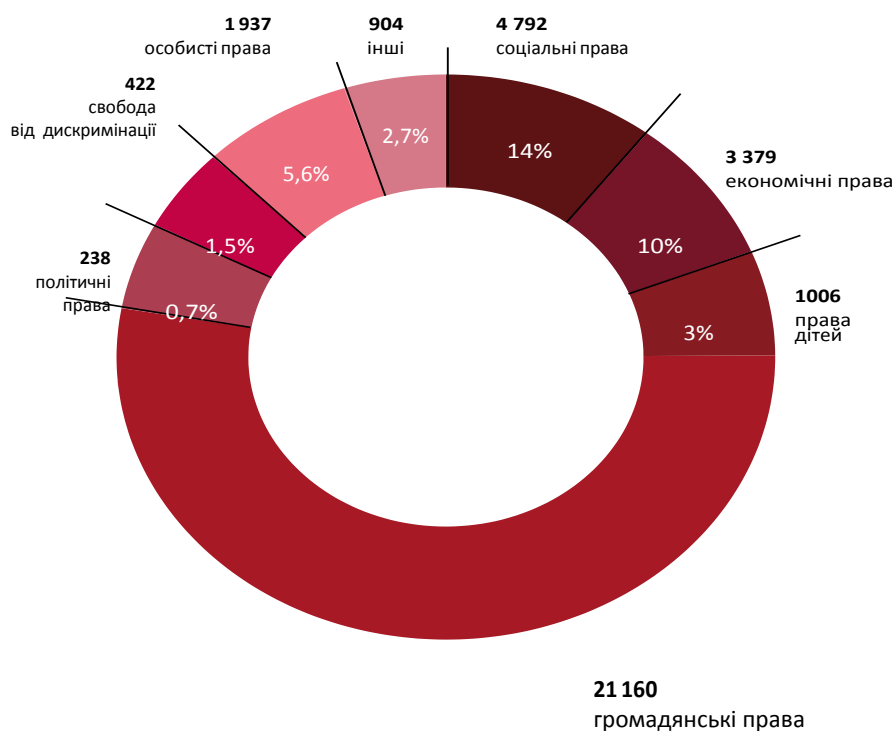
Узагальнені результати Загальнонаціонального дослідження проведеного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва з 13 по 18 грудня 2019 року про громадську думку щодо зміни становища в Україні у ключових сферах суспільного життя порівняно з початком 2019 року

	Сфера	Змінилося на краще	Змінилося на гірше	Не змінилося
1.	Економічне становище країни	9,7	27,5	57,8
2.	Рівень добробуту Вашої родини	8,0	30,6	58,5
3.	Рівень демократії	13,0	17,8	61,5
4.	Рівень свободи слова	14,7	19,8	58,2
5.	Ситуація зі злочинністю	7,7	29,3	53,4
6.	Обороздатність країни	30,6	14,5	43,8
7.	Міжнародний імідж України	30,8	20,9	37,5
8.	Міжнаціональні стосунки	18,8	14,6	54,4
9.	Становище у сфері дотримання прав і свобод громадян	10,5	18,4	58,4
10.	Дотримання законності державними службовцями	9,8	22,8	54,7
11.	Охорона здоров'я	11,2	45,7	37,2
12.	Освіта	13,4	25,5	46,3
13.	Соціальний захист	7,9	43,5	40,0
14.	Пенсійне забезпечення	8,0	32,5	48,4

	Сфера	Змінилося на краще	Змінилося на гірше	Не змінилося
15.	Оплата праці	9,7	30,6	50,2
16.	Рівень цін і тарифів	5,6	60,9	29,4
17.	Становище російськомовного населення	4,9	11,4	72,7
18.	Становище україномовного населення	7,3	10,2	74,0
19.	Становище етнічних та релігійних меншин	5,2	7,9	72,3
20.	Упевненість громадян у завтрашньому дні	12,6	35,6	42,2
21.	Ставлення влади до громадян	17,7	23,8	49,2
22.	Ставлення громадян до влади	19,9	25,3	44,4
23.	Рівень стабільності	12,1	32,5	47,0
24.	Ситуація в країні в цілому	14,1	29,3	47,0

Додаток Г

Зведені дані про види порушених прав і свобод людини і громадянина, зазначених у зверненнях заявників (47 393 особи) до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, та кількість моніторингових візитів омбудсмена щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина за 2019 р.



Додаток Д

Узагальнені результати соціологічного дослідження громадської організації «Центр інформації про права людини» за підтримки Програми розвитку ООН в Україні щодо ставлення громадян до найбільш дієвих способів захисту прав і свобод людини і громадянина у 2016-2019 роках

УЯВЛЕННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІ СПОСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ – ТОП 10 (%)*



Додаток Е

Акти впровадження



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА

04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/47-1-15

„16” травня 2019 р.

АКТ впровадження у практичну діяльність Інституту законодавства Верховної Ради України результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозгової Аліни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина»

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що наукові положення, розроблені аспірантом кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозговою Аліною Анатоліївною під час підготовки дисертаційного дослідження за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» на тему: «Адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина», які стосуються удосконалення адміністративно-правових засад з питань забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів публічної адміністрації, мають необхідний теоретичний та методологічний рівень, наукову, практичну значимість та можуть бути використані Інститутом законодавства Верховної Ради України у підготовці відповідних законопроектів.

Заслужують на увагу розроблені Мозговою Аліною Анатоліївною зміни та доповнення до чинного законодавства України, у першу чергу, пов'язанні з необхідністю подальшого системного та ефективного впровадження в публічному управлінні людиноцентричного підходу та розвитку інститутів громадянського суспільства з урахуванням кращих практик краї ЄС. Ключова авторська ідея, яка пронизує всі вказані зміни та доповнення є те, що адміністративно-правова охорона суб'єктивних прав населення охоплює сукупність адміністративно-правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого соціального середовища, в якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод особи через усунення перешкод і бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії й запобігання проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, а також відновлення порушених прав.

Важливе значення також мають пропозиції автора щодо внесення змін і доповнень до низки стратегічних, програмних документів, підзаконних

і відомих нормативно-правових актів окремих центральних та місцевих органів виконавчої влади, зокрема щодо належної, повної та своєчасної реалізації міжнародно-правових зобов'язань України щодо адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина, запобігання і протидії корупції у державі та суспільстві, демократизації взаємодії громадян із суб'єктами владних повноважень, суттєвого підвищення дієвості здійснення громадянського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Наведені вище висновки та рекомендації Мозгової Аліни Анатоліївни прийняті до уваги Інститутом законодавства Верховної Ради України і будуть враховуватись при підготовці експертно-аналітичних матеріалів для відповідних Комітетів Верховної Ради України, з метою удосконалення адміністративного законодавства України.

Директор,
академік НАН України



О. Л. Копиленко

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор Національної
академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

Станіслав ГУСАРЄВ

24 червня 2020 року

АКТ

про впровадження результатів дисертації
здобувача кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ
Мозгової Аліни Анатоліївнина тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян
в умовах Євроінтеграції»
в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія в складі: завідувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Кулікова Володимира Анатолійовича (голова комісії); завідувача кафедри публічного управління та адміністрування, кандидата юридичних наук, доцента Пастуха Ігоря Дмитровича; професора кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Брателя Сергія Григоровича склала цей акт про те, що результати дисертації здобувача кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозгової Аліни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції» впроваджено в освітній процес академії, зокрема:

1. Матеріали дисертації здобувача застосовуються в освітньому процесі під час підготовки та проведення лекцій, семінарських і практичних занять зі здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін: «Адміністративна діяльність», «Алгоритм дій патрульних поліцейських у різних ситуаціях службової діяльності», «Організація охорони публічної безпеки та порядку», «Правові підстави затримання», «Сучасні аспекти адміністративної діяльності», «Адміністративна реформа в Україні», «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу».

2. Результати дисертаційного дослідження Мозгової Аліни Анатоліївни відображені в наукових статтях і науково-практичних конференціях для здобувачів вищої освіти, де в якості джерел для підготовки навчальних матеріалів рекомендовано такі публікації:

Мозговая А.А. Сущность и особенности административной деятельности органов публичной власти по охране прав и свобод человека и

громадянина. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 269-274. (Кыргызская Республика)

Мозговая А.А. Права и свободы человека и гражданина как объект административно-правовой охраны. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 218-224. (Кыргызская Республика)

Мозговая А.А. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №5. С. 107-113.

Мозговая А.А. Місце та роль адміністративних послуг у системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №3. С. 122-128.

Мозгова А.А. Проведення в справах про проступки як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 7. Спецвипуск.

Мозговая А.А. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №8. С. 131-137.

Мозговая А.А. Особливості та зміст партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 8-9 липня 2016 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 98-101.

Мозговая А.А. Шляхи розвитку публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в контексті адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р. – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 45–48.

Мозговая А.А. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів охорони прав і свобод людини і громадянина. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9–10 березня 2018 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 51-54

Мозговая А.А. Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15–16 березня 2019 року). – Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

Мозговая А.А. Поняття, ознаки та функції адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин: Матеріали

міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 6–7 березня 2020 р.
– Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 77–80

3. Зазначені праці підтверджують належний навчально-методичний рівень, актуальність обраної тематики, фахову підготовку дисертації здобувача кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозгової Аліни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції», а також практичну значущість роботи й можливість використання результатів дослідження під час викладання зазначених вище навчальних дисциплін.

Голова комісії

Володимир КУЛКОВ

Члени комісії:

Ігор ПАСТУХ

Сергій БРАТЕЛЬ

ЗАТВЕРДЖУЮ


 Проректор Національної
академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор
Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ

16 липня 2020 р.

А К Т

**про впровадження результатів дисертації
здобувача кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ
Мозгової Аліни Анатоліївни
на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян
в умовах Євроінтеграції»
у науково-дослідну роботу
Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі: начальника відділу організації наукової діяльності та захисту права інтелектуальної власності, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Никифорчука Дмитра Йосиповича (голова комісії); завідувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Кулікова Володимира Анатолійовича; завідувача кафедри публічного управління та адміністрування, кандидата юридичних наук, доцента Пастуха Ігоря Дмитровича, склала цей акт про те що результати дисертації здобувача кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозгової Аліни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції», мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, кафедр поліцейського права та публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правової охорони прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції.

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності працівників, викладачів, докторантів та ад'юнктів кафедр поліцейського права і публічного управління та адміністрування та відділу організації наукової діяльності та захисту права інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ, а саме:

Мозговая А.А. Сущность и особенности административной деятельности органов публичной власти по охране прав и свобод человека и

громадянина. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 269-274. (Кыргызская Республика)

Мозговая А.А. Права и свободы человека и гражданина как объект административно-правовой охраны. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 218-224. (Кыргызская Республика)

Мозговая А.А. Поняття та сутність адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №5. С. 107-113.

Мозговая А.А. Місце та роль адміністративних послуг у системі адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Юридична наука*. 2019. №3. С. 122-128.

Мозгова А.А. Проведення в справах про проступки як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 7. Спецвипуск.

Мозговая А.А. Розвиток і сучасний стан державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №8. С. 131-137.

Мозговая А.А. Особливості та зміст партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 8-9 липня 2016 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 98-101.

Мозговая А.А. Шляхи розвитку публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в контексті адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р. – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 45–48.

Мозговая А.А. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів охорони прав і свобод людини і громадянина. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9–10 березня 2018 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 51-54

Мозговая А.А. Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади як складова адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 15–16 березня 2019 року). – Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

Мозговая А.А. Поняття, ознаки та функції адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин: Матеріали

міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 6–7 березня 2020 р.
– Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 77–80

ВИСНОВОК

Матеріали дисертації здобувача кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Мозгової Аліни Анатоліївни на тему «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції» вважати впровадженими в науково-дослідну роботу Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правової охорони прав і свобод громадян в умовах Євроінтеграції.

Голова комісії:

Дмитро НИКИФОРЧУК

Члени комісії:

Володимир КУЛІКОВ

Ігор ПАСТУХ