

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПИЛИП ВІКТОРІЯ ВАСИЛІВНА**

УДК 342.9:323.21:351.74](477)

**ДИСЕРТАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ  
УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА  
У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ:  
ДОКТРИНАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

Спеціальність  
12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

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

 **В. В. Пилип**

Львів – 2024

## АНОТАЦІЯ

*Пилип В. В.* Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні: доктринальні положення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Львівський державний університет внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України, Львів, 2024.

У дослідженні розроблено доктринальні положення та отримано наукові результати, що сукупно вирішують важливу наукову проблему адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні.

Охарактеризовано теоретико-методологічні основи дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. З'ясовано, що феномен права громадян України брати участь в управлінні державними справами у адміністративному праві виявляється в його подвійній правовій природі права-принципу. Як право воно є правовими можливостями громадян щодо участі в управлінні державними справами, а як принцип – має вигляд керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи публічного управління та визначають вимоги до організації і процесу управління, які покладають на органи публічної адміністрації обов'язок сприяти реалізації громадянами цих правових можливостей. Обґрунтовано, що право брати участь в управлінні державними справами є самостійним суб'єктивним правом громадянина України, яке не інтегрує інші політичні права, визначені статтею 38 Конституції України, та має такі найсуттєвіші ознаки: 1) суб'єктом права є громадянин України, який може самостійно

реалізовувати це право в індивідуальній формі або через інститути громадянського суспільства – у колективній формі; 2) змістом права є певні визначені законодавством України можливості громадян бути залученими до публічного управління, впливати на поліпшення діяльності органів публічної адміністрації та вимагати належної поведінки від інших осіб, насамперед органів публічного адміністрування; 3) не всі можливості права можна реалізувати в індивідуальній формі, визначені законодавством можливості можна реалізувати виключно у колективній формі – через інститути громадянського суспільства; 4) є елементом правового статусу громадянина України, належить до суб'єктивного публічного права, спрямованого на досягнення публічного інтересу, який полягає у врахуванні, дотриманні та забезпеченні інтересів суспільства під час прийняття та виконання рішень державного значення; 5) встановлюється та регламентується нормами публічного права (зокрема конституційного та адміністративного).

Зроблено періодизацію становлення громадянського суспільства незалежної України, визначено п'ять періодів: період реформування правової системи, закладення фундаментальних підвалин для формування та легалізації інституцій громадянського суспільства (1991–1996 рр.); період становлення та організаційного зміцнення інститутів громадянського суспільства (1996–2005 рр.); період збільшення ролі інститутів громадянського суспільства в процесах державотворення та реалізації загального суспільного інтересу (2005–2014 рр.); період реформування взаємовідносин органів публічної адміністрації з інститутами громадянського суспільства у зв'язку із визначенням європейського курсу розвитку державної політики (2014–2022 рр.); період воєнного стану та формування безпекового середовища, зокрема із розширенням сфер залучення інститутів громадянського суспільства (лютий 2022 р. – до сьогодні).

Досліджено інтеграцію інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної

діяльності в Україні. Запропоновано власну класифікацію функцій інститутів громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме: консультативна, інформативна, контрольно-наглядова, правоохоронна, правозахисна, просвітницько-виховна, кадрова.

Проаналізовано сутність і зміст, сформульовано авторську дефініцію та охарактеризовано елементи адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Сформульовано наукове визначення «адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності» як системи адміністративно-правових засобів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та сукупно впливають на суб'єктів та суспільні відносини шляхом створення легітимних умов реальної можливості інститутів громадянського суспільства впливати на формування та реалізацію державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Визначено структуру адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні, яка охоплює три структурно-функціональні блоки: нормативно-правову складову (норми права, правовідносини й акти застосування норм права), суб'єктну складову (учасники правовідносин щодо реалізації права громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю: інститути громадянського суспільства, які реалізують свої суб'єктивні права через передбачені національним законодавством форми, і правоохоронні органи, які сприяють у забезпеченні реалізації прав інститутів громадянського суспільства), функціональна складову (адміністративно-правові інструменти: принципи, форми та процедури реалізації права інститутів громадянського суспільства брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права).

Розкрито генезу нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та запропоновано систематизацію нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні шляхом виокремлення двох груп нормативно-правових актів: 1) нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для всієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами; 2) нормативно-правові акти, які належать до законодавства України з питань правоохоронної діяльності та сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності. Окреслено фундаментальні недоліки сучасного стану нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. Зроблено висновок про необхідність формування єдиного нормативно-правового документа, який би регулював функціонування громадянського суспільства та безпосередньо роботи його інститутів.

Виокремлено та проаналізовано міжнародні стандарти громадської участі. Сформульовано авторське визначення поняття «міжнародні стандарти громадської участі», під яким запропоновано розуміти визнані державами-підписантами та закріплені у міжнародно-правових документах принципи і норми права, що мають бути покладені в основу діяльності цих держав щодо сприяння участі громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Запропоновано класифікацію міжнародних стандартів у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави за критерієм їх ієрархії на види: 1) базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, зокрема щодо участі громадськості

у державних і муніципальних справах; 2) міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства; 3) міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій; 4) міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів із населенням.

Охарактеризовано інститути громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави. Виокремлено ключову ознаку інститутів громадянського суспільства, яка свідчить про їхню специфічність та відрізняє їх від інших приватних колективних суб'єктів адміністративного права, а саме: можливість забезпечувати реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами. Сформульовано ознаки інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері державної правоохоронної політики: створюються на добровільних засадах; мають організаційну єдність юридичної особи, самостійно створюють органи управління організацією і є незалежними від органів публічної адміністрації у виборі напрямів та методів діяльності; легалізація діяльності відбувається відповідно до встановленого законодавством порядку державної реєстрації юридичних осіб; діють відповідно до зареєстрованого у законному порядку статуту, який приймається самими організаціями; є непідприємницькими товариствами, тобто не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між учасниками; мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства; їх участь в адміністративних правовідносинах опосередковується впровадженням публічного інтересу, оскільки у своїй діяльності реалізують право членів організації брати участь в управлінні державними справами; мета діяльності не передбачає оволодіння політичною владою в державі та участь у виборах або інших політичних заходах; мають адміністративну процесуальну правосуб'єктність — здатність інституту громадянського

суспільства бути позивачем в адміністративному суді; мають різні організаційно-правові форми: громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, органи самоорганізації населення, громадські формування, волонтерські організації, медіа тощо.

Запропоновано власний загальнотеоретичний поділ інститутів громадянського суспільства за такими критеріями: 1) організаційно-правова форма (громадські об'єднання; благодійні організації; волонтерські організації; релігійні організації; професійні та творчі спілки; органи самоорганізації населення; медіа; громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону); 2) сфера діяльності (загальної компетенції – без чітко визначеної сфери діяльності; спеціальної компетенції (правозахисні, молодіжні, громадські формування, бізнес-асоціації тощо); 3) територія діяльності (всеукраїнські; місцеві); 4) функції, які виконують у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства, які мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до законодавства України; інститути громадянського суспільства, які мають спеціальну мету і функції у правоохоронній сфері (правозахисні, правоохоронні, благодійні, волонтерські організації); 5) наявність публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства – носії публічних повноважень (громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону); інститути громадянського суспільства, які не мають публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері). Визначено базовий критерій класифікації інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави, а саме здатність інституту громадянського суспільства здійснювати адміністративний вплив на об'єкти правоохоронної сфери задля виконання ними законодавчо закріплених

завдань і функцій, тобто бути носіями публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

Визначено зміст адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави. Залежно від ступеня персоніфікації запропоновано розрізняти три види адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства: загальний, спеціальний та особливий. Встановлено, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави є особливим адміністративно-правовим статусом, який характеризує інститут громадянського суспільства через його права, правообмеження, обов'язки та вимоги як суб'єкта адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із забезпеченням формування та реалізацією правоохоронними органами державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Зміст адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства становлять: права, правообмеження, обов'язки та вимоги. Сформульовано авторське визначення поняття «правообмеження інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності», під яким запропоновано розуміти індивідуально-визначене, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства шляхом установлення зобов'язання утримуватися від учинення певних варіантів поведінки у сфері правоохоронної діяльності, яке у передбачених законом випадках може забезпечуватися юридичною відповідальністю та/або примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду. Визначено, що вимога як елемент адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства є одностороннім владним приписом кількісного або якісного характеру, якому має відповідати таке публічне утворення, як інститут громадянського суспільства. Виокремлено основні



вимоги до інститутів громадянського суспільства: добровільність, відсутність управління з боку органів публічної адміністрації, неприбутковий характер діяльності, не може бути політичною партією. З'ясовано, що адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства виникає та припиняється з моменту внесення відповідного запису до Реєстру неприбуткових установ та організацій, оскільки метою діяльності інституту громадянського суспільства не є отримання прибутку. Визначено, що момент виникнення та припинення адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства не збігається в часі з моментом виникнення та припинення правоздатності, оскільки адміністративна дієздатність інституту громадянського суспільства в деяких випадках виникає після вчинення додаткових дій, пов'язаних із певними адміністративними процедурами.

Проаналізовано адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану, визначено їх особливості. Зроблено висновок, що під час дії цих правових режимів сталим залишається доктринальний компонент розвитку та функціонування громадянського суспільства, а засадничий, правозахисний, функціональний та інституційний компоненти можуть зазнавати суттєвих змін.

Визначено принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні. Сформульовано авторське визначення поняття «принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики», під яким запропоновано розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується залучення інститутів громадянського суспільства до процесу формування та реалізації публічно-владних рішень правоохоронних органів із метою створення нормального функціонування громадянського суспільства та держави завдяки забезпеченню врахування інтересів суспільства під час досягнення цілей державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Запропоновано власну класифікацію принципів

участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики: 1) інституційні принципи (принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, який ґрунтується на конституційних принципах верховенства права та законності; принцип включеності; принцип рівних можливостей; принцип інклюзивності); 2) принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з правоохоронними органами (принцип самоврядності громадянського суспільства, принцип незалежності інститутів громадянського суспільства, принцип невтручання, принцип партнерства); 3) процедурні принципи (принцип відкритості та підзвітності, принцип прозорості процедур прийняття публічно-владних рішень, принцип врахування громадської думки, принцип достатнього часу, принцип взаємної відповідальності).

Установлено коло та зміст адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні. Сформульовано авторське визначення адміністративно-правової форми участі інститутів громадянського суспільства, під якою слід розуміти зовнішнє вираження дій інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, які визначені адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства, спрямовані на реалізацію громадянами України права брати участь в управлінні державними справами. Запропоновано використовувати класифікацію форм громадської участі за рівнями участі, визначеними в європейських стандартах громадської участі, зокрема це: доступ до публічної інформації, консультація, діалог, партнерство.

Проаналізовано адміністративно-правове забезпечення партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні. Сформульовано авторське визначення «партнерства», яке являє собою зовнішні відносини у сфері публічного управління між органами публічного адміністрування і зовнішнім соціальним середовищем, уособленим інститутами громадянського суспільства, змістом яких є добровільна

співпраця сторін на засадах самостійності, незалежності, рівності та взаємної довіри задля досягнення спільної мети. Визначено головні ознаки, які відрізняють партнерство від взаємодії у публічному управлінні:

- 1) партнерство відбувається в межах зовнішніх відносин публічного управління між суб'єктами, які не належать до однієї системи – апарату публічного управління; водночас взаємодія є співпрацею між суб'єктами, які є частинами єдиного апарату публічного управління – органами публічної влади та публічного адміністрування;
- 2) партнерство передбачає співпрацю сторін на засадах добровільності та рівності, а взаємодія відбувається відповідно до норм законодавства України і виключає наявність волі у органу публічної адміністрації при виконанні ним публічно-владних повноважень;
- 3) під час взаємодії співпраця зазвичай має абстрактний, адміністративний, рутинний характер і реалізується всередині публічного управління на рівні з іншими напрямками та завданнями діяльності органу публічної адміністрації; партнерство ж будується на засадах довіри, яка створює відкриті взаємини задля реалізації спільної мети, від досягнення якої кожен із партнерів отримує важливий для себе результат. Виокремлено головні ознаки партнерства як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики:

- 1) самостійність інститутів громадянського суспільства і їх незалежність від правоохоронних органів;
- 2) добровільна співпраця інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами;
- 3) наявність спільної мети партнерства – створення безпечного суспільства, досягнення якої рівно забезпечує інтереси громадянського суспільства й правоохоронних органів;
- 4) існування зацікавленості у спільному вирішенні проблем та довірі партнерів.

Проаналізовано сучасні тенденції залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до правоохоронної політики у зарубіжних країнах, на підставі чого виокремлено чотири основні напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері

правоохоронної діяльності в Україні: 1) об'єднання зусиль правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства щодо протидії організованій злочинності, зокрема протидії тероризму; 2) посилення співпраці правоохоронців і громадськості у протидії торгівлі людьми; 3) подальше партнерство у сфері запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості; 4) створення безпекового інформаційного простору в соціальних мережах.

Теоретичне та практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційній роботі положення застосовано та в майбутньому може бути використано в науково-дослідній, правотворчій, правозастосовній сфері, а також в освітньому процесі та громадській діяльності.

**Ключові слова:** громадянське суспільство, інститут громадянського суспільства, громадська участь у публічному управлінні, правоохоронний орган, правоохоронна діяльність, адміністративно-правовий механізм, міжнародно-правові стандарти, громадське об'єднання, громадська організація, недержавні медіа, злочинність, правопорушення, тероризм, корупція, торгівля людьми, воєнні злочини, Національна поліція, прокуратура, Бюро економічної безпеки України.

## SUMMARY

Pylyp V. V. Administrative and legal mechanism for the participation of civil society institutions in the formation and implementation of state policy in the field of law enforcement in Ukraine: doctrinal provisions. Qualifying scientific work as a manuscript.

The thesis for the scientific degree of Doctor of Law in specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law – Lviv State University of Internal Affairs, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Lviv, 2024.

The thesis provides doctrinal provisions and scientific results that collectively solve an important scientific problem of the administrative and legal

mechanism for the participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine.

Theoretical and methodological foundations of the study of administrative and legal mechanism of participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine are characterized in the research paper. It is proved that the phenomenon of the right of Ukrainian citizens to participate in the management of public affairs in administrative law is reflected in its dual legal nature of a law principle. As a law, it is a legal opportunity for citizens to participate in the management of public affairs, and as a principle, it is a set of guidelines and norms of behavior which correspond to the objectives of the public administration system and define the requirements for the organization and process of management, and which impose on public administration bodies the obligation to facilitate the exercise of these legal opportunities by citizens. It is substantiated that the right to participate in the administration of public affairs is an independent subjective right of a citizen of Ukraine which does not integrate other political rights defined by Article 38 of the Constitution of Ukraine and has the following essential features: 1) the subject of the right is a citizen of Ukraine who can independently exercise this right in an individual form or through civil society institutions - in a collective form; 2) the content of the right consists of certain opportunities for citizens to be involved in public administration, to influence the improvement of the activities of public administration bodies and to demand proper behavior from other persons, primarily public administration bodies; 3) not all legal possibilities can be realized in an individual form, the possibilities defined by law can be realized only in a collective form - through civil society institutions; 4) is an element of the legal status of a citizen of Ukraine, belongs to subjective public law aimed at achieving the public interest, which consists in taking into account, observing and ensuring the interests of society in the adoption and implementation of decisions of national importance; 5) is established and regulated by the norms of public law (in particular, constitutional and administrative).

The author periodizes the formation of civil society in independent Ukraine, identifying five periods: the period of reforming the legal system, laying the fundamental foundations for the formation and legalization of civil society institutions (1991–1996); the period of formation and organizational strengthening of civil society institutions (1996-2005); the period of increasing the role of civil society institutions in the processes of state-building and realization of the general public interest (2005–2014); the period of reforming the interaction between public administration bodies and civil society institutions in connection with the determination of the European course of state policy development (2014–2022); the period of martial law and the formation of the security environment, including the expansion of the areas of engagement of civil society institutions (February 2022 – to date).

The integration of civil society institutions into the process of formulation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine is examined in the thesis. The author proposes her own classification of functions of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement, namely: advisory, informative, control and supervision, law enforcement, human rights protection, educational and HR.

The author analyzes the essence and content, formulates the definition and characterizes the elements of the administrative and legal mechanism for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement. The author formulates a scientific definition of “administrative and legal mechanism for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement” as a system of administrative and legal means which are organized in accordance with their regulatory framework and which collectively affect subjects and social relations by creating legitimate conditions for the real possibility of civil society institutions to influence the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement.

The paper defines the structure of the administrative and legal mechanism for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine, which covers three structural and functional blocks: the regulatory and legal component (legal norms, legal relations and acts of application of legal norms), the subjective component (participants to legal relations concerning the exercise of the right of citizens to participate in public administration of law enforcement: civil society institutions that exercise their subjective rights through the forms provided for by national legislation, and law enforcement agencies that assist in ensuring the exercise of the rights of civil society institutions), functional component (administrative and legal instruments: principles, forms and procedures for exercising the right of civil society institutions to participate in public administration of law enforcement activities, as well as legal guarantees for the exercise of this right).

The research reveals the genesis of the legal framework for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine and proposes to systematize the legal framework for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine by distinguishing two groups of legal acts: 1) regulatory legal acts which are of a general nature and are binding for the entire system of public authorities in the process of citizens' participation in the administration of public affairs; 2) regulatory legal acts which are part of the law enforcement legislation of Ukraine and the scope of which regulates the interaction of civil society institutions and which are limited solely to the state policy in the field of law enforcement. The fundamental shortcomings of the current state of legal and regulatory framework for participation of civil society institutions in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine are outlined. The author concludes that it is necessary to form a single legal document which would regulate the functioning of civil society and the work of its institutions.

International standards of public participation are identified and analyzed. The author's definition of the concept of “international standards of public participation” is formulated, which is considered as the principles and norms of law recognized by the signatory states and enshrined in international legal documents which should form the basis of the activities of these states to promote the participation of citizens and civil society institutions in the formation and implementation of public policy. The classification of international standards in the field of public participation in the law enforcement policy of the state according to the following hierarchy is suggested: 1) basic universal international standards enshrined in the fundamental documents defining the standards of the rule of law, in particular, regarding public participation in state and municipal affairs; 2) international standards of interaction between public authorities and civil society institutions; 3) international standards of the legal status of non-governmental organizations; 4) international standards of interaction between law enforcement agencies and the public.

The author characterizes civil society institutions as subjects of administrative law and participants to administrative legal relations in the field of law enforcement policy of the state. The author identifies a key feature of civil society institutions which indicates their specificity and distinguishes them from other private collective subjects of administrative law, namely, the ability to ensure the exercise of the right of citizens to participate in the management of public affairs. The author identifies the features of civil society institutions as subjects of administrative law and participants to administrative legal relations in the field of state law enforcement policy: are created on a voluntary basis; have the organizational unity of a legal entity, independently create management bodies of the organization and are independent from public administration bodies in choosing directions and methods of activity; legalization of activity takes place in accordance with the procedure for state registration of legal entities established by law; act in accordance with the legally registered charter adopted by the organizations themselves; are non-profit organizations, that is, they do not aim to



make a profit for its further distribution among participants; have administrative legal capacity and administrative capacity as properties of administrative legal personality of a civil society institution; their participation in administrative legal relations is mediated by the implementation of the public interest, since in their activities they exercise the right of members of the organization to participate in the management of public affairs; the purpose of the activity does not involve the acquisition of political power in the state and participation in elections or other political events; have administrative procedural legal status - the ability of a civil society institution to be a plaintiff in an administrative court; have different organizational and legal forms: public associations, charitable and religious organizations, professional and creative unions, associations and other entities, self-organization bodies, community groups, volunteer organizations, media, etc.

The author proposes her own general theoretical division of civil society institutions according to the following criteria: 1) organizational and legal form (public associations; charitable organizations; volunteer organizations; religious organizations; professional and creative unions; bodies of self-organization of the population; media; public associations for the protection of public order; public associations for the protection of the state border); 2) field of activity (general competence - without a clearly defined field of activity; special competence (human rights, youth, public associations, business associations, etc.)); 3) the area of activity (all-Ukrainian; local); 4) functions performed in the law enforcement sector (civil society institutions that have a common goal and objectives, are established without any special features in accordance with the legislation of Ukraine; civil society institutions that have a special goal and functions in the law enforcement sector (human rights, law enforcement, charitable, volunteer organizations); 5) availability of public (administrative) powers in the law enforcement sphere (civil society institutions – holders of public powers (public organizations for the protection of public order; public organizations for the protection of the state border); civil society institutions that do not have public (administrative) powers in the law enforcement sphere). The research defines the

basic criterion for classification of civil society institutions as participants of administrative legal relations in the field of law enforcement policy of the state, namely, the ability of a civil society institution to exercise administrative influence on law enforcement objects with a view to fulfilling their legally enshrined tasks and functions, i.e. to be the holders of public (administrative) powers in the law enforcement sphere.

The content of the administrative and legal status of civil society institutions in the field of law enforcement policy of the state is defined. Depending on the degree of personification, it is proposed to distinguish three types of administrative and legal status of civil society institutions: general, special and particular. The author establishes that the administrative and legal status of civil society institutions in the field of law enforcement policy of the state is a particular administrative and legal status which characterizes a civil society institution through its rights, legal restrictions, obligations and requirements as a subject of administrative law and ensures participation in public relations arising in connection with ensuring the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement by law enforcement agencies. The content of the administrative and legal status of a civil society institution includes: rights, legal restrictions, obligations and requirements. The author's definition of the concept of "legal restrictions of a civil society institution in the field of law enforcement" is formulated, under which it is proposed to understand an individually determined, depending on the administrative legal personality of a civil society institution and the type of organizational and legal form, narrowing of the scope and (or) content of permitted legal behavior of a civil society institution by establishing an obligation to refrain from certain types of behavior in the field of law enforcement, which, in cases stipulated by law, may be enforced by legal liability and/or forced liquidation of a civil society institution by a court decision. It is determined that a requirement as an element of the administrative and legal status of a civil society institution is a unilateral power prescription of a quantitative or qualitative nature which must be implemented by such a public entity as a civil society institution.

The author identifies the main requirements for civil society institutions: voluntariness, absence of management by public administration bodies, non-profit nature of activities, and inability to be a political party. It is established that the administrative legal capacity of civil society institutions arises and terminates from the moment of making a relevant entry in the Register of Non-Profit Institutions and Organizations, since the purpose of a civil society institution is not to make a profit. It is determined that the moment of occurrence and termination of administrative capacity of civil society institutions does not coincide in time with the moment of occurrence and termination of legal capacity, since the administrative capacity of a civil society institution in some cases arises after additional actions related to certain administrative procedures.

The research analyzes the administrative and legal status of civil society institutions under martial law and the state of emergency, and identifies their specific features. It is concluded that during the operation of these legal regimes, the doctrinal component of the development and functioning of civil society remains stable, while the fundamental, human rights, functional and institutional components may undergo significant changes.

The principles of participation of civil society institutions in the field of state law enforcement policy in Ukraine are defined. The author's own definition of the concept of "principles of participation of civil society institutions in the field of state law enforcement policy" is provided, under which it is proposed to understand the most general and stable requirements, objectively determined principles on which the involvement of civil society institutions in the process of formation and implementation of public-power decisions of law enforcement agencies is based with a view to creating a normal functioning of civil society and the state by ensuring that the interests of society are taken into account when achieving the goals of state policy in the field of law enforcement. The author proposes her own classification of the principles of participation of civil society institutions in the field of state law enforcement policy: 1) institutional principles (the principle of priority of human and civil rights and freedoms based on the

constitutional principles of the rule of law and legality; the principle of inclusion; the principle of equal opportunities; the principle of inclusiveness); 2) principles of autonomy of civil society and cooperation with law enforcement agencies (principle of self-governance of civil society, principle of independence of civil society institutions, principle of non-interference, principle of partnership); 3) procedural principles (principle of openness and accountability, principle of transparency of public decision-making procedures, principle of consideration of public opinion, principle of sufficient time, principle of mutual responsibility).

The scope and content of administrative and legal forms of participation of civil society institutions in the field of state law enforcement policy in Ukraine are determined. The author formulates the author's own definition of the administrative and legal form of participation of civil society institutions, which should be understood as an external expression of actions of civil society institutions in public administration which are defined by administrative and legal norms, and which are carried out within the administrative and legal status of a civil society institution and are aimed at exercising the right of Ukrainian citizens to participate in the management of public affairs. It is proposed to use the classification of forms of public participation according to the levels of participation defined in the European standards of public participation, in particular, access to public information, consultation, dialogue, and partnership.

The administrative and legal support for partnership between civil society institutions and law enforcement agencies in Ukraine is analyzed. The author formulates the author's own definition of “partnership”, which is an external relationship in the field of public administration between public administration bodies and the external social environment, personified by civil society institutions, the content of which is voluntary cooperation of the parties on the basis of autonomy, independence, equality and mutual trust in order to achieve a common goal. The author identifies the main features that distinguish partnership from interaction in public administration: 1) partnership takes place within the framework of external relations of public administration between entities which do

not belong to the same system – the public administration apparatus; at the same time, interaction is cooperation between entities which are parts of a single public administration apparatus – public authorities and public administration bodies; 2) partnership involves cooperation of the parties on the basis of voluntariness and equality, and interaction takes place in accordance with the norms of Ukrainian legislation and excludes the will of the public administration body in the exercise of its public authority; 3) in the course of interaction, cooperation is usually abstract, administrative, and routine in nature and is implemented within public administration along with other areas and tasks of the public administration body; partnership is built on the basis of trust, which creates open relationships for the realization of a common goal, from which each partner receives an important result. The author identifies the main features of partnership as a form of participation of civil society institutions in the formation and implementation of law enforcement policy: 1) autonomy of civil society institutions and their independence from law enforcement agencies; 2) voluntary cooperation of civil society institutions with law enforcement agencies; 3) a common goal of partnership - creation of a safe society, which equally ensures the interests of civil society and law enforcement agencies; 4) interest in joint problem solving and trust of partners.

The author analyzes the current trends of involvement of citizens and civil society institutions in law enforcement policy in foreign countries, and on this basis, four main areas of intensification of public participation in the formation and implementation of the state policy in the field of law enforcement in Ukraine are identified: 1) combining the efforts of law enforcement agencies and civil society institutions to combat organized crime, in particular, countering terrorism; 2) strengthening cooperation between law enforcement agencies and the public in combating human trafficking; 3) further partnership in the field of preventing corruption and combating corruption-related crime; 4) creating a secure information space in social networks.

The theoretical and practical significance of the results obtained resides in the fact that the provisions set forth in the thesis have been applied and may be used in the further research, lawmaking, law enforcement, as well as in the educational process and public activities.

**Keywords:** civil society, civil society institute, public participation in civil administration, law enforcement agency, law enforcement activity, administrative and legal mechanism, international legal standards, public association, public organization, non-state media, crime, offenses, terrorism, corruption, human trafficking, war crimes, National Police, Prosecutor's Office, Bureau of Economic Security of Ukraine.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:*

*Статті, опубліковані у виданнях, проіндексованих*

*у наукометричних базах даних Web of Science Core Collection і Scopus:*

1. Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O. Activities of Ukraine law enforcement agencies to ensure the rights and freedoms of citizens during martial law. (Діяльність правоохоронних органів України щодо забезпечення прав і свобод громадян під час воєнного стану). *Amazonia Investig.* Volume 12. Issue 64. April 2023. P. 228–236. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.22> (**Web of Science**).

2. Husieva V., Shynkarenko I., Pylyp V. Theoretical and practical problems of conducting criminal and administrative proceedings in Ukraine under martial law. (Теоретичні та практичні проблеми здійснення кримінальних та адміністративних проваджень в Україні в умовах воєнного стану). *Amazonia Investiga.* Volume 12. Issue 65. May 2023. P. 20–28. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.65.05.2> (**Web of Science**).

3. Pylyp V. (2023). Ukrainian civil society institutions in countering terrorism: International legal standardsю. (Інститути громадянського суспільства України у протидії тероризму: міжнародно-правові стандарти). *Social and Legal*

*Studios*. 2023. № 6(3). P. 127–134. DOI: <https://doi.org/10.32518/sals3.2023.127> (**Scopus**).

4. Husieva V., Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O., Shynkarenko I. The offender and the theory of legal personality: International and Ukrainian contexts. (Правосуб'єктність правопорушника та злочинця: міжнародний та український контексти). *Amazonia Investiga*. Volume 13. Issue 74. February 2024. P. 193–200. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.74.02.16> (**Web of Science**).

*Статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України:*

5. Пилип В. В. Поняття інституцій громадянського суспільства: історичний та сучасний виміри. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 23–35. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.103.23-35>

6. Пилип В. В. Сучасні концепти осмислення феноменів «Інститут» та «Інституція громадянського суспільства». *Соціологія права*. 2023. Вип. 1–2 (44–45). С. 94–98. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2023-1-2.17>

7. Pylyp V. V. Constitutional principles of civil society Ukraine in the period of martial law. *Конституційно-правові академічні студії*. 2023. № 1. P. 74–78. DOI: <https://doi.org/10.24144/2663-5399.2023.1.10>

8. Пилип В. В. Діяльність інститутів та інституцій громадянського суспільства України в умовах особливих правових режимів. *Право і безпека*. 2023. №4 (91). С. 20–33. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.4.02>

9. Пилип В. В. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з сектором безпеки та оборони у контексті реалізації правоохоронної функції. *Правова держава*. 2023. № 51. С. 77–86. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.51.287988>

10. Пилип В. В. Взаємодія органів Національної поліції України та інститутів громадянського суспільства: поняття та правові засади. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 3 (102). С. 140–151. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.13>

11. Пилип В. В. Правові засади міжнародного співробітництва Національної поліції України з правоохоронними органами іноземних держав. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 4 (103). С. 345–356. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.4.33>

12. Пилип В. В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у контексті формування безпекового середовища в державі. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 4. С. 83–88. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-4-83-88>

13. Pylyp V. V. Comparative legal analysis of the municipal police activities European states and experience of Ukraine. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2023. Special Issue № 1. P. 70–74. DOI 10.31733/2078-3566-2023-5-77-81

14. Пилип В. В. Участь інститутів громадянського суспільства у документуванні воєнних злочинів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. Спеціальний випуск № 2. С. 218–223. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-6-218-223>

15. Пилип В. В. Інститути громадянського суспільства України в протидії торгівлі людьми: міжнародно-правові стандарти. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 3 (30). С. 219–229. DOI: <https://doi.org/10.32631/vsa.2023.3.17>

16. Пилип В. В. Запобігання корупції інститутами громадянського суспільства: форми діяльності. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 4 (104). С. 171–180. DOI: <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.171-180>

17. Пилип В. В. Адміністративно-правові засади взаємодії прокуратури України з інститутами громадянського суспільства. *Адміністративне право і процес*. 2023. № 3 (42). С. 16–27. DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.3.02>



18. Pylyp V. V. Interaction Of Forensic Science Institutions With Ukrainian Civil Society Institutions: Essence, Significance, Prospects. *Archives of Criminology and Forensic Sciences*. 2023. Vol 8. № 2. P. 81–89. DOI: <https://doi.org/10.32353/acfs.8.2023.05>

19. Пилип В. В. Феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у демократичній державі та адміністративному праві України. 2023. № 6. С. 830-833. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/200>

20. Пилип В. В. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 630–633. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-7/146>

21. Пилип В. В. Взаємодія Бюро економічної безпеки України з інститутами громадянського суспільства. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія Юридичні науки*. 2024. № 1. Т. 132. С. 102–117. DOI: [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)08](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)08)

22. Pylyp V. V. Interaction of the National Guard of Ukraine and institutions of civil society. *Honor and Law*. 2024. № 1 (88). P.128–133. URL: <http://chiz.nangu.edu.ua/article/view/302284/294326>

23. Пилип В. В. Адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1 (83), том 2. С. 90–96. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.2.16>

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

24. Пилип В. В. Громадські організації в протидії торгівлі дітьми: окремі аспекти взаємодії з правоохоронними органами. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 03 листопада 2023 року) / упор.

Р. М. Шехавцов. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 172–175.

25. Пилип В. В. Перспективи реалізації правоохоронної функції держави інституціями громадянського суспільства у взаємодії з органами державної влади. *Актуальні питання адміністративного права та процесу* : матеріали ІХ Всеукраїнської наукової конференції молодих вчених (в авторській редакції) (м. Кропивницький, 01 грудня 2023 року). Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 192–194.

26. Пилип В. В. Концепція «прокурор громади»: перспективи та проблеми налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні* : матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І. В. Красницького. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 90–94.

27. Пилип В. В. Вплив цифровізації на комунікацію населення з правоохоронними та судовими органами: досвід України та деяких держав Європи. *Права людини і демократія* : матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 09 травня 2024 р.). Харків : Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 46–49.

28. Пилип В. В. Сучасний правоохоронець: правозахисник чи службовець, наділений владними повноваженнями? *Актуальні питання підготовки фахівців для сектору безпеки і оборони в умовах війни* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 19 квітня 2024 р.). Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2024. С. 495–500.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                                                                                    |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>                                                                                                                                                                                                             | <b>30</b> |
| <b>ВСТУП .....</b>                                                                                                                                                                                                                                 | <b>31</b> |
| <b>РОЗДІЛ 1.</b>                                                                                                                                                                                                                                   |           |
| <b>ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ<br/>АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УЧАСТІ<br/>ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У<br/>ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ<br/>У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ .....</b> | <b>54</b> |
| 1.1. Феномен права громадян брати участь<br>в управлінні державними справами у демократичній державі<br>та адміністративному праві України .....                                                                                                   | 54        |
| 1.2. Історіографія процесів формування громадянського<br>суспільства та утвердження права на участь в управлінні<br>державними справами в Україні .....                                                                                            | 72        |
| 1.3. Інтеграція інститутів громадянського суспільства<br>у процес формування та реалізації державної політики<br>у сфері правоохоронної діяльності в Україні .....                                                                                 | 95        |
| 1.4. Сучасний стан дослідження проблематики правового<br>забезпечення інтеграції інститутів громадянського суспільства<br>у процес формування та реалізації державної політики<br>у сфері правоохоронної діяльності в Україні .....                | 119       |
| 1.5. Методологічні засади дослідження адміністративно-<br>правового механізму участі інститутів громадянського суспільства<br>у формуванні та реалізації державної політики<br>у сфері правоохоронної діяльності в Україні: поняття та зміст ..... | 129       |
| Висновки до Розділу 1 .....                                                                                                                                                                                                                        | 158       |

**РОЗДІЛ 2.**

|                                                                                                                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ТЕОРЕТИЧНИЙ ЗМІСТ ТА ЮРИДИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ<br/>АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УЧАСТІ<br/>ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА<br/>У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ<br/>У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ .....</b> | <b>166</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1. Доктринальні підходи до визначення<br>адміністративно-правового механізму участі інститутів<br>громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної<br>політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні ..... | 166 |
| 2.2. Генеза нормативно-правового забезпечення участі інститутів<br>громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної<br>політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні .....                                  | 188 |
| 2.3. Міжнародні стандарти громадської участі<br>у правоохоронній політиці держави .....                                                                                                                                           | 215 |
| Висновки до Розділу 2 .....                                                                                                                                                                                                       | 249 |

**РОЗДІЛ 3.**

|                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНСТИТУТІВ<br/>ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У СФЕРІ<br/>ДЕРЖАВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ .....</b> | <b>259</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти<br>адміністративного права та учасники адміністративних<br>правовідносин у сфері правоохоронної політики держави ..... | 259 |
| 3.2. Зміст адміністративно-правового статусу<br>інститутів громадянського суспільства<br>у сфері правоохоронної політики держави .....                                       | 299 |
| 3.3. Особливості адміністративно-правового статусу<br>інститутів громадянського суспільства в умовах<br>воєнного та надзвичайного стану .....                                | 336 |
| Висновки до Розділу 3 .....                                                                                                                                                  | 349 |

**РОЗДІЛ 4.****АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ****УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА****У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ****В СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ****ТА НАПРЯМИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ ..... 359**

4.1. Принципи участі інститутів громадянського суспільства  
у сфері державної правоохоронної політики в Україні ..... 359

4.2. Адміністративно-правові форми участі інститутів  
громадянського суспільства у сфері державної  
правоохоронної політики в Україні: поняття та види ..... 386

4.3. Адміністративно-правове забезпечення партнерства інститутів  
громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні ..... 427

4.4. Напрями активізації громадської участі у формуванні  
та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності  
в Україні на основі зарубіжного досвіду ..... 455

Висновки до Розділу 4 ..... 487

**ВИСНОВКИ ..... 497**

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ..... 516**

**ДОДАТКИ ..... 578**

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

**СЕРОЛ** – Агенство Європейського Союзу з підготовки співробітників  
правоохоронних органів

**ЕКОСОР** – Економічна та Соціальна Рада ООН

**ВРУ** – Верховна Рада України

**ВС** – Верховний Суд

**ЄС** – Європейський Союз

**ЄСПЛ** – Європейський суд з прав людини

**ЗСУ** – Збройні Сили України

**ІГС** – інститути громадянського суспільства

**ККУ** – Кримінальний кодекс України

**КМУ** – Кабінет Міністрів України

**КПК** – Кримінальний процесуальний кодекс України

**КУпАП** – Кодекс України про адміністративні правопорушення

**МВС** – Міністерство внутрішніх справ України

**МВФ** – Міжнародний валютний фонд

**НПА** – нормативно-правовий акт

**НПУ** – Національна поліція України

**ОБСЄ** – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

**ООН** – Організація Об'єднаних Націй

**СРСР** – Союз Радянських Соціалістичних Республік

**УРСР** – Українська Радянська Соціалістична Республіка

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Одним із надактуальних напрямів державної політики кожної правової, демократичної та соціальної держави, якою є і Україна, має бути створення належних і сприятливих умов для гармонійного розвитку громадянського суспільства та його інститутів. Вагому роль у забезпеченні виконання цього завдання відіграють інститути держави, які, зокрема, визначають правові засади діяльності інститутів громадянського суспільства, врегульовують порядок створення та реєстрації їх формалізованих структур, визначають напрями їх діяльності, спрямовують і деякою мірою контролюють таку діяльність тощо.

Законодавче підґрунтя, зокрема адміністративно-правові засади діяльності всіх суб'єктів публічного права, а подекуди і суб'єктів приватного права, які вступають із ними у взаємодію, мають відповідати потребам сучасного суспільства, забезпечувати потреби громадян у контексті створення можливостей для реалізації їхніх конституційних прав тощо. Не становить виключення і діяльність щодо формування належного рівня безпекового середовища в державі, забезпечення правоохорони, організації правозахисної діяльності тощо. Закономірний розвиток держави та громадянського суспільства засвідчує, що нині дедалі більшу роль у реалізації окреслених завдань виконують інститути громадянського суспільства, діяльність яких хоча і основана на активній громадянській позиції, однак усе-таки тяжіє до формалізації. З огляду на це важливо створювати та впроваджувати відповідні механізми для реалізації громадських ініціатив у контексті реалізації функцій держави, з-поміж яких є правоохоронна політика.

Особливої актуалізації окреслені завдання набули з обранням курсу європейської та євроатлантичної інтеграції, адже, як засвідчує аналіз досвіду багатьох держав Європи, останні є більш прогресивними в цих напрямках діяльності, а адміністративно-правовий механізм взаємодії їх

правоохоронних органів держави з неурядовими організаціями постійно оновлюється, завдяки чому тривалий час залишається більш досконалим. З огляду на це, задля забезпечення ефективної, якісної та систематичної взаємодії інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами неабиякої актуальності набуло завдання щодо виявлення прогалин і недоліків правового й організаційного характеру, що виникають.

Проблеми участі інститутів громадянського суспільства в реалізації окремих функцій держави, зокрема правоохоронної та правозахисної, неодноразово були предметом наукових пошуків представників різних наукових шкіл. У контексті науки адміністративного права вирізняються роботи О. І. Безпалової, О. М. Бандурки, В. О. Бурбики, В. М. Васильєва, М. Ю. Віхляєва, Т. І. Возної, С. К. Гречанюка, В. В. Головка, С. Ф. Денисюка, Є. Є. Додіної, М. В. Завального, І. О. Ієрусалімової, А. В. Калайди, В. О. Кінзбурської, О. Ф. Кобзар, О. В. Кожухар, А. Т. Комзюка, І. М. Коропатніка, П. І. Крайнього, А. В. Лебедєвої, Л. О. Мамчур, Р. С. Мельника, Т. Є. Мироненко, Г. В. Мороз, О. М. Музичука, Ю. С. Назара, С. М. Науменка, С. Л. Недова, В. М. Панова, О. О. Панової, А. В. Петрашкіна, А. Б. Половчені, І. В. Прянішнікової, О. Ю. Салманової, М. М. Сливки, І. В. Слободянюка, В. В. Сокурєнка, С. І. Сохи, О. Л. Стасюка, Ю. С. Торкайла, Т. С. Тулінової, І. Ф. Фісенка, В. М. Юраха, О. М. Ярмака та багатьох інших учених.

Віддаючи належне проведеним науковим розробкам, зауважимо, що наразі існує недостатність наукового опрацювання адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Також існують певні неузгодженості в чинному законодавстві, а трансформації, що відбуваються в усіх сферах життєдіяльності українського народу та держави, зумовлюють актуальність комплексного дослідження цієї проблематики з урахуванням впливу відповідних чинників, вироблення



ефективних шляхів мінімізації такої діяльності та активізації відповідних пріоритетних напрямів державного розвитку.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дослідження виконане й узгоджується з положеннями та вимогами Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки (затв. Указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021), Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр., затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2020 р. № 695, Концепції розвитку громадянської освіти в Україні (схвал. Розпорядженням КМУ від 03.10.2018 № 710), Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» (затв. Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015), Стратегії людського розвитку (затв. Указом Президента України від 02.06.2021 № 225/2021), Стратегії зовнішньополітичної діяльності України (затв. Указом Президента України від 26.08.2021 № 448/2021), Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, схваленої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р., а також Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, схваленої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. №12-21 тощо.

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає у визначенні доктринальних положень адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та розробленні науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо його вдосконалення.

Для реалізації окресленої мети на виконання поставлено такі завдання:

- розкрити феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у демократичній державі та адміністративному праві України;

- дослідити історіографію процесів формування громадянського суспільства та утвердження права на участь в управлінні державними справами в Україні;
- вивчити сучасний стан інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні;
- охарактеризувати стан дослідження проблематики інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні;
- сформувати методологічну основу дослідження;
- визначити поняття та елементи адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні;
- простежити генезу нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні;
- виокремити міжнародні стандарти громадської участі у правоохоронній політиці держави;
- охарактеризувати, визначити ключові ознаки та здійснити класифікацію інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права й учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави;
- визначити зміст адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави;
- з'ясувати особливості адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану;
- визначити принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні;

- встановити коло та зміст правових форм участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні;
- вивчити стан адміністративно-правового забезпечення партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні;
- сформулювати напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні на основі зарубіжного досвіду.

*Об’єктом дослідження* – суспільні відносини у сфері участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження є низка наукових методів наукового пізнання, зокрема загальнонаукові, філософські, спеціально-юридичні методи та методи формальної логіки. Зокрема, *діалектичний метод* дав змогу висвітлити процеси (явища) в їх взаємозв’язках і взаємозумовленостях. *Методи аналізу та синтезу* використано для розмежування понять і категорій, формулювання їхніх характерних ознак (розділи 1–4), виявлення та з’ясування правових проблем громадської участі у правоохоронній політиці держави, а також для здійснення порівняльного аналізу адміністративно-правового забезпечення громадської участі у публічному управлінні в Україні та у країнах Європейського Союзу (розділи 2–4). *Історично-правовий метод* використано при вивченні та здійсненні історико-правового аналізу процесів формування громадянського суспільства та утвердження права на участь в управлінні державними справами в Україні (підрозділ 1.1, 1.2), дослідження інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні (підрозділ

1.3), вивчення ступеню наукової розробленості проблематики правового забезпечення інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні (підрозділ 1.4). *Системно-структурний метод* допоміг визначити зміст адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні (підрозділ 2.1), здійснити систематизацію нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні (підрозділ 2.2), проаналізувати адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні (розділ 3), охарактеризувати систему правових форм участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики. *Порівняльно-правовий метод* – для вивчення нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні (підрозділ 2.2), міжнародних стандартів громадської участі у правоохоронній політиці держави (підрозділ 2.3), визначенні напрямів активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності (підрозділ 4.4). *Метод системного аналізу* використано для з'ясування принципів, форм, методів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики (підрозділи 4.1, 4.2), вивчення рівня наукової розробленості адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності (підрозділ 2.1), визначення системи інститутів громадянського суспільства, які діють у правоохоронній сфері (підрозділ 3.1). *Методи класифікації та групування* були застосовані під час визначення системи інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері

правоохоронної політики держави (підрозділ 3.1), функцій, принципів, форм інститутів громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності (підрозділи 1.3, 4.1, 4.2), системи міжнародних стандартів у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави (підрозділ 2.3). *Логіко-семантичний метод* сприяв визначенню та уточненню понятійного апарату адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності (підрозділ 2.1), визначенню змісту поняття «право брати участь в управлінні державними справами» (підрозділ 1.1), відмінностей понять «партнерство» та «взаємодія» у публічному управлінні (підрозділ 4.3), вивченню та узагальненню зарубіжного досвіду (розділи 2.3, 4.4). *Формально-догматичний метод* дав змогу виявити недоліки адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2, 3.1–3.3, 4.1–4.3). *Формально-логічний метод* використано для формулювання висновків, завдань і напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності (підрозділи 2.1–2.3, 3.1–3.3, 4.1–4.4). *Герменевтичний метод* застосовано під час інтерпретації нормативних положень та наукових текстів (розділи 1–4). Використання *методу тлумачення (інтерпретації) норм права* забезпечило можливість з'ясувати зміст адміністративно-правових норм, що регулюють сферу участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності (підрозділ 1.1, розділи 2–4). Під час вирішення інших завдань дослідження було застосовано соціологічні методи: *спостереження, аналіз документів, узагальнення*.

*Теоретичною основою дисертації є* праці вітчизняних і зарубіжних науковців із проблем теорії держави та права, конституційного,

адміністративного права й інших юридичних наук, що стосуються теми дослідження, положення міжнародно-правових документів рекомендаційного характеру, а також філософська, соціологічна, управлінська та інша література.

*Нормативною основою роботи* слугували положення Конституції України, законодавчі акти, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти, міжнародно-правові документи з питань громадської участі у публічному управлінні, законодавство європейських держав у вказаній сфері.

*Емпіричну основу дослідження* становлять інформаційні дані світових рейтингів, таких як: індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства, індекс громадянського суспільства, індекс демократії, індекс сприйняття корупції у світі та глобальний індекс тероризму, результати соціологічних досліджень, анкетування журналістів та представників громадських організацій.

**Наукова новизна** полягає в тому, що у дисертаційній роботі вперше в Україні визначено доктринальні положення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. Найвагомішими результатами дослідження, що зумовлюють його новизну і визначають ступінь виконання завдань, є, зокрема, те, що:

*вперше:*

- сформульовано наукове визначення «адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності» як системи адміністративно-правових засобів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та сукупно впливають на суб'єктів та суспільні відносини шляхом створення легітимних умов реальної можливості інститутів громадянського суспільства впливати на формування та реалізацію державної політики у сфері правоохоронної діяльності;

– визначено структуру адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні, яка охоплює три структурно-функціональні блоки: нормативно-правову складову (норми права, правовідносини й акти застосування норм права), суб'єктну складову (учасники правовідносин щодо реалізації права громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю: інститути громадянського суспільства, які реалізують свої суб'єктивні права через передбачені національним законодавством форми, і правоохоронні органи, які сприяють у забезпеченні реалізації прав інститутів громадянського суспільства), функціональну складову (адміністративно-правові інструменти: принципи, форми та процедури реалізації права інститутів громадянського суспільства брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права);

– розкрито феномен права громадян України брати участь в управлінні державними справами в адміністративному праві, який проявляється у його подвійній правовій природі права-принципу. Як право воно є правовими можливостями громадян щодо участі в управлінні державними справами, а як принцип – має вигляд керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи публічного управління та визначають вимоги до організації і процесу управління, які покладають на органи публічної адміністрації обов'язок сприяти реалізації громадянами цих правових можливостей;

– запропоновано власну класифікацію функцій інститутів громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме: консультативна, інформативна, контрольно-наглядова, правоохоронна, правозахисна, просвітницько-виховна, кадрова;

– здійснено систематизацію нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації

державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні шляхом виокремлення двох груп нормативно-правових актів: 1) нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для всієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами; 2) нормативно-правові акти, які належать до законодавства України з питань правоохоронної діяльності та сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності;

- сформульовано авторське визначення поняття «міжнародні стандарти громадської участі», яке запропоновано розглядати як визнані державами-підписантами та закріплені у міжнародно-правових документах принципи і норми права, що мають бути покладені в основу діяльності цих держав щодо сприяння участі громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики;

- запропоновано класифікацію міжнародних стандартів у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави за критерієм їх ієрархії на види: 1) базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, зокрема щодо участі громадськості у державних і муніципальних справах; 2) міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства; 3) міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій; 4) міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів із населенням;

- виокремлено ознаку інститутів громадянського суспільства, яка свідчить про їхню специфічність і відрізняє їх від усіх інших приватних колективних суб'єктів адміністративного права, а саме можливість забезпечувати реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами;

- сформульовано ключові ознаки інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників



адміністративних правовідносин у сфері державної правоохоронної політики: створюються на добровільних засадах; мають організаційну єдність юридичної особи, самостійно створюють органи управління організацією і є незалежними від органів публічної адміністрації у виборі напрямів та методів діяльності; легалізація діяльності відбувається відповідно до встановленого законодавством порядку державної реєстрації юридичних осіб; діють відповідно до зареєстрованого у законному порядку статуту, який приймається самими організаціями; є непідприємницькими товариствами, тобто не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між учасниками; мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства; їх участь в адміністративних правовідносинах опосередковується впровадженням публічного інтересу, оскільки у своїй діяльності реалізують право членів організації брати участь в управлінні державними справами; мета діяльності не передбачає оволодіння політичною владою в державі та участь у виборах або інших політичних заходах; мають адміністративну процесуальну правосуб'єктність – здатність інституту громадянського суспільства бути позивачем в адміністративному суді; мають різні організаційно-правові форми: громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, органи самоорганізації населення, громадські формування, волонтерські організації, медіа тощо;

– визначено базовий критерій класифікації інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави, а саме здатність інституту громадянського суспільства здійснювати адміністративний вплив на об'єкти правоохоронної сфери задля виконання ними законодавчо закріплених завдань і функцій, тобто бути носіями публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері;

– сформульовано авторське визначення поняття «громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону», під якими запропоновано розуміти інститути громадянського суспільства, які є носіями публічних (адміністративних) повноважень, що відповідно до закону можуть застосовувати: превентивні заходи; контрольні-профілактичні заходи; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративного припинення спеціального призначення; заходи забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності;

– встановлено, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави є особливим адміністративно-правовим статусом, який характеризує інститут громадянського суспільства через його права, правообмеження, обов'язки та вимоги як суб'єкт адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із забезпеченням формування та реалізацією правоохоронними органами державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Зміст адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства становлять: права, правообмеження, обов'язки та вимоги;

– сформульовано авторське визначення поняття «правообмеження інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності», яке запропоновано розглядати як індивідуально-визначене, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства шляхом установлення зобов'язання утримуватися від учинення певних варіантів поведінки у сфері правоохоронної діяльності, яке у передбачених законом випадках може забезпечуватися юридичною відповідальністю та/або

примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду;

- визначено, що вимога як елемент адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства є одностороннім владним приписом кількісного або якісного характеру, якому має відповідати таке публічне утворення, як інститут громадянського суспільства;

- виділено основні вимоги до інститутів громадянського суспільства: добровільність, відсутність управління з боку органів публічної адміністрації, неприбутковий характер діяльності, не може бути політичною партією;

- сформульовано авторське визначення поняття «принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики», під яким запропоновано розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується залучення інститутів громадянського суспільства до процесу формування та реалізації публічно-владних рішень правоохоронних органів із метою створення нормального функціонування громадянського суспільства та держави завдяки забезпеченню врахування інтересів суспільства під час досягнення цілей державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

- запропоновано власну класифікацію принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики: 1) інституційні принципи (принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, який ґрунтується на конституційних принципах верховенства права та законності; принцип включеності; принцип рівних можливостей; принцип інклюзивності); 2) принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з правоохоронними органами (принцип самоврядності громадянського суспільства, принцип незалежності інститутів громадянського суспільства, принцип невтручання, принцип партнерства); 3) процедурні принципи (принцип відкритості та підзвітності, принцип прозорості процедур прийняття публічно-владних рішень, принцип

урахування громадської думки, принцип достатнього часу, принцип взаємної відповідальності);

- сформульовано авторське визначення поняття «адміністративно-правова форма участі інститутів громадянського суспільства», під яким запропоновано розуміти зовнішнє вираження дій інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, які визначені адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства, спрямовані на реалізацію громадянами України права брати участь в управлінні державними справами;

- сформульовано авторське визначення поняття «партнерство» як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, яке являє собою зовнішні відносини у сфері публічного управління між органами публічного адміністрування і зовнішнім соціальним середовищем, уособленим інститутами громадянського суспільства, змістом яких є добровільна співпраця сторін на засадах самостійності, незалежності, рівності та взаємної довіри задля досягнення спільної мети;

- визначено відмінності понять «партнерство» та «взаємодія» у публічному управлінні: 1) партнерство відбувається в межах зовнішніх відносин публічного управління між суб'єктами, які не належать до однієї системи – апарату публічного управління; водночас взаємодія є співпрацею між суб'єктами, які є частинами єдиного апарату публічного управління – органами публічної влади та публічного адміністрування; 2) партнерство передбачає співпрацю сторін на засадах добровільності та рівності, а взаємодія відбувається відповідно до норм законодавства України і виключає наявність волі у органу публічної адміністрації при виконанні ним публічно-владних повноважень; 3) під час взаємодії співпраця зазвичай має абстрактний, адміністративний, рутинний характер і реалізується всередині публічного управління на рівні з іншими напрямками та завданнями діяльності органу публічної адміністрації; партнерство ж будується на

засадах довіри, яка створює відкриті взаємини задля реалізації спільної мети, від досягнення якої кожен із партнерів отримує важливий для себе результат;

– виділено головні ознаки партнерства як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики: 1) самостійність інститутів громадянського суспільства і їх незалежність від правоохоронних органів; 2) добровільна співпраця інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами; 3) наявність спільної мети партнерства – створення безпечного суспільства, досягнення якої рівно забезпечує інтереси громадянського суспільства й правоохоронних органів; 4) існування зацікавленості у спільному вирішенні проблем і довірі партнерів;

– сформульовано основні напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні: 1) об'єднання зусиль правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства щодо протидії організованим злочинності, зокрема протидії тероризму; 2) посилення співпраці правоохоронців і громадськості у протидії торгівлі людьми; 3) подальше партнерство у сфері запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості; 4) створення безпекового інформаційного простору в соціальних мережах;

*удосконалено:*

– теоретичні положення щодо змісту поняття «права брати участь в управлінні державними справами», виокремлено його найбільш суттєві ознаки: 1) суб'єктом права є громадянин України, який може самостійно реалізовувати це право в індивідуальній формі або через інститути громадянського суспільства – у колективній формі; 2) змістом права є певні визначені законодавством України можливості громадян бути залученими до публічного управління, впливати на поліпшення діяльності органів публічної адміністрації та вимагати належної поведінки від інших осіб, насамперед органів публічного адміністрування; 3) не всі можливості права можна

реалізувати в індивідуальній формі, визначені законодавством можливості можна реалізувати виключно у колективній формі – через інститути громадянського суспільства; 4) є елементом правового статусу громадянина України, належить до суб'єктивного публічного права, спрямованого на досягнення публічного інтересу, який полягає у врахуванні, дотриманні та забезпеченні інтересів суспільства при прийнятті та виконанні рішень державного значення; 4) встановлюється та регламентується нормами публічного права (зокрема конституційного та адміністративного);

– періодизацію становлення громадянського суспільства незалежної України, визначено п'ять періодів: період реформування правової системи, закладення фундаментальних підвалин для формування та легалізації інституцій громадянського суспільства (1991–1996 рр.); період становлення та організаційного зміцнення інститутів громадянського суспільства (1996–2005 рр.); період збільшення ролі інститутів громадянського суспільства в процесах державотворення та реалізації загального суспільного інтересу (2005–2014 рр.); період реформування взаємовідносин органів публічної адміністрації з інститутами громадянського суспільства у зв'язку із визначенням європейського курсу розвитку державної політики (2014–2022 рр.); період воєнного стану та формування безпекового середовища, у тому числі із розширенням сфер залучення інститутів громадянського суспільства (лютий 2022 р. – до сьогодні);

– наукові положення щодо визначення особливостей правовідносин у сфері громадської участі, визначено ознаки правовідносин щодо участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері: є різновидом адміністративних правових відносин; виникають, змінюються та припиняються на основі регулятивних, охоронних та спеціальних норм адміністративного права; виникають, розвиваються і припиняються у сфері публічного управління під час процесу формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності; є публічно-владними правовідносинами, оскільки пов'язані з

прийняттям, виконанням та контролем за реалізацію публічно-владних рішень у сфері правоохоронної діяльності; мають домінування публічного інтересу; складаються між суб'єктами цих відносин: інститутами громадянського суспільства і правоохоронними органами; опосередковані реалізацією громадянами України права брати участь в управлінні державними справами через об'єднання в інститути громадянського суспільства; становлять основу розвитку громадянського суспільства та підвищення активності громадян у сфері правоохоронної діяльності; відображають особливості застосування імперативних, диспозитивних, рекомендаційних і заохочувальних методів правового регулювання при здійсненні та реалізації права громадян України брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю; мають лише зовнішньоорганізаційне спрямування;

– класифікацію інститутів громадянського суспільства, які діють у правоохоронній сфері, та запропоновано власний загальнотеоретичний поділ інститутів громадянського суспільства за такими критеріями: 1) організаційно-правова форма (громадські об'єднання; благодійні організації; волонтерські організації; релігійні організації; професійні та творчі спілки; органи самоорганізації населення; медіа; громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону); 2) сфера діяльності (загальної компетенції – без чітко визначеної сфери діяльності; спеціальної компетенції (правозахисні, молодіжні, громадські формування, бізнес-асоціації тощо); 3) територія діяльності (всеукраїнські; місцеві); 4) функції, які виконують у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства, які мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до законодавства України; інститути громадянського суспільства, які мають спеціальну мету і функції у правоохоронній сфері (правозахисні, правоохоронні, благодійні, волонтерські організації); 5) наявність публічних (адміністративних)

повноважень у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства – носії публічних повноважень (громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону); інститути громадянського суспільства, які не мають публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері);

- характеристику адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства, обґрунтовано, що залежно від ступеня персоніфікації слід розрізняти три види адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства: загальний, спеціальний та особливий;

- положення щодо адміністративної правоздатності інститутів громадянського суспільства, з'ясовано, що вона виникає та припиняється з моменту внесення відповідного запису до Реєстру неприбуткових установ та організацій, оскільки метою діяльності інституту громадянського суспільства не є отримання прибутку;

- положення про момент виникнення та припинення адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства, визначено, що він не збігається в часі з моментом виникнення та припинення правоздатності, оскільки адміністративна дієздатність інституту громадянського суспільства в низці випадків виникає після вчинення додаткових дій, пов'язаних із певними адміністративними процедурами;

- наукові підходи до адміністративної процедури створення інституту громадянського суспільства як юридичної особи приватного права, виокремлено три етапи такої процедури: ініціативно-організаційний, що передбачає ініціативу (волевиявлення) засновників; реєстраційний – здійснення державної реєстрації; легалізаційний – легалізація інституту громадянського суспільства як непідприємницького товариства шляхом внесення відповідних даних до Реєстру неприбуткових установ та організацій і отримання статусу неприбуткової організації;

- теоретичні положення щодо форм громадської участі у публічному управлінні, запропоновано використовувати класифікацію форм громадської



участі за рівнями участі, визначеними в європейських стандартах громадської участі, зокрема це: доступ до публічної інформації, консультація, діалог, партнерство;

– наукові підходи до визначення особливостей адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану, а саме зазначено: під час дії цих правових режимів сталим залишається доктринальний компонент розвитку та функціонування громадянського суспільства, а засадничий, правозахисний, функціональний та інституційний компоненти – можуть зазнавати суттєвих змін;

*набуло подальшого розвитку:*

– науковий підхід щодо визначення змісту права брати участь в управлінні державними справами, здійснено систематизацію наявних сьогодні наукових поглядів;

– наукові положення щодо визначення поняття та змісту терміна «громадянське суспільство»;

– загальна характеристика стану дослідження проблеми правового забезпечення інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні;

– вихідні методологічні основи дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності;

– генеза нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства, а саме у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні;

– обґрунтування необхідності прийняття єдиного загального нормативно-правового документа, який би регулював функціонування громадянського суспільства та безпосередньо роботи його інститутів;

- обґрунтування потреби адаптації адміністративно-правового забезпечення громадської участі у правоохоронній політиці держави в Україні відповідно до європейських стандартів;
- характеристика концептуальних підходів до адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану;
- теоретичні положення про ознаки суб'єктивного права й обов'язку інституту громадянського суспільства як елементів їх адміністративно-правового статусу в сфері правоохоронної діяльності;
- наукові положення про правосуб'єктність інституту громадянського суспільства у правоохоронній сфері;
- характеристика адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері: доступ до публічної інформації, громадські консультації, публічне громадське обговорення, електронні консультації, громадські ради, громадський контроль, громадський моніторинг, громадська експертиза тощо;
- теоретичні положення про види партнерських відносин правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони впроваджені та можуть використовуватися у:

- науково-дослідній сфері – для вирішення та розв'язання проблемних питань, що пов'язані із участю інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- правотворчій сфері – під час розробки проєктів законів і внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, що визначають особливості адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, обґрунтуванні потреби ратифікації міжнародно-правових договорів;

– правозастосовній діяльності – для забезпечення активної участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності та ефективності партнерства інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування;

– освітньому процесі – під час підготовки навчальних посібників, навчально-методичних матеріалів, підручників з дисциплін: «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Адміністративний процес», «Адміністративна діяльність поліції», «Управління правоохоронними органами» та інших дисциплін адміністративно-правового характеру (акт впровадження в освітній процес Львівського державного університету внутрішніх справ № 46 від 26.08.2024);

– громадській діяльності – положення й отримані висновки можуть використовуватися в освітніх та інших заходах інформаційного та просвітницького характеру як засіб підвищення правової культури та правової свідомості громадян, рівня обізнаності окремих осіб про їх права й основоположні свободи, налагодження співпраці між органами держави та інституціями громадянського суспільства в контексті реалізації правозахисної та правоохоронної функцій держави задля формування належного рівня безпекового середовища.

**Особистий внесок здобувачки.** У дисертації подано наукові досягнення та висновки, які отримано за результатами самостійно проведених оригінальних досліджень, що забезпечують вирішення важливої теоретичної проблеми адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, порівняння досвіду Європи та практики України в цьому напрямі. Сформульовані висновки та пропозиції є авторським здобутком.

У співавторстві видано 6 наукових статей, ідеї та положення, що належать співавторам, у дисертації не використовувалися. Авторський

внесок в опублікованих у співавторстві працях полягає в такому: у статті «Constitutional law and judicial guarantees: their structure and interpretation at the national and international level» визначено, в чому полягає концептуалізація права на справедливий суд, наведено характерні ознаки права на судовий захист; у дослідженні «Activities of Ukraine law enforcement agencies to ensure the rights and freedoms of citizens during martial law» дисертанткою охарактеризовано зміни, яких зазнали окремі інститути громадянського суспільства України після введення в державі правового режиму воєнного стану, визначено особливості взаємодії правоохоронних органів із деякими органами, установами та організаціями, зокрема адміністративно-правові засади такої діяльності; у роботі «Theoretical and practical problems of conducting criminal and administrative proceedings in Ukraine under martial law» авторкою систематизовано зміни, яких зазнали кодифіковані нормативно-правові акти у зв'язку із введенням на території України правового режиму воєнного стану, визначено перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання суспільних відносин в окремих сферах життєдіяльності суспільства; у науковій статті «Use of the "electronic court" service as a means of citizens' access to the judiciary» розкрито важливість упровадження системи електронного суду в практику суддівської системи; у праці «Electronic means of ensuring fair justice: contemporary and development prospects» підготовлено практичні приклади позитивного вирішення справи завдяки застосуванню системи електронного суду; у теоретичному дослідженні «The Offender and the Theory of Legal Personality: International and Ukrainian Contexts» підготовлено підрозділ про правосуб'єктність фізичної особи, яку притягнуто до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення.

**Апробація результатів дослідження.** Результати дослідження, сформульовані висновки та пропозиції апробовано на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема, таких як: «Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах» (03 листопада

2023 р., м. Львів); «Актуальні питання адміністративного права та процесу» (01 грудня 2023 р., м. Кропивницький), «Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні» (08 грудня 2023 р., м. Львів), «Актуальні питання підготовки фахівців для сектору безпеки і оборони в умовах війни» (19 квітня 2024 р., м. Кропивницький), «Права людини і демократія» (09 травня 2024 р., м. Харків).

**Публікації.** Основні положення роботи, висновки та пропозиції відображено у 28 публікаціях, серед яких 3 наукові статті, опубліковані у виданнях, що проіндексовані у наукометричній базі даних Web of Science Core Collection, 1 – у виданні, проіндексованому в наукометричній базі даних Scopus, 19 – опубліковано у виданнях України категорії Б, визнаних фаховими з юридичних наук, а також у 5 тезах доповідей, що оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Наукова праця складається з анотації, вступу, чотирьох розділів, що об'єднують 15 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 586 сторінок, список використаних джерел налічує 551 найменування і займає 62 сторінки, додатки викладено на 9 аркушах.

# **РОЗДІЛ 1**

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

### **1.1. Феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у демократичній державі та адміністративному праві України**

Гарантією, без якої неможливо уявити формування громадянського суспільства і на забезпечення реалізації якої має бути спрямована вся система законодавчого регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства, є право на громадську участь, яке закріплено в Конституції України як право громадян брати участь в управлінні державними справами. На сучасному етапі розвитку суспільства та держави поняття «демократія» та «права людини» розглядаються як взаємопов'язані явища. Не можна не погодитися з думкою академіка Ю. Шемшученка, що «демократизм будь-якої держави визначається її ставленням до прав і свобод людини і громадянина» [1, с. 13]. Відповідно права людини, котрі виступають центральною ланкою державно-правового життя, безпосередньо пов'язані з демократією, одним із атрибутів якої є участь громадян в управлінні державними справами.

Право громадян брати участь в управлінні державними справами є одним з невід'ємних прав людини, що закріплене у багатьох міжнародно-правових документах – Загальній декларації прав людини 1948 р. (ст. 21), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. (ст. 25) та ін.

Конституція України відповідно до загальновизнаних міжнародних стандартів гарантує й захищає це право. Стаття 38 Основного Закону держави проголошує, що: «Громадяни мають право брати участь в управлінні

державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [2].

Проблематика участі громадян у здійсненні публічної влади набуває особливої актуальності у період розбудови правової держави. «Влада має спиратися на підтримку народу і формуватися народом, тобто народу має бути властиво волевиявлення, особливо у важкі, переломні роки, у приблизно таких умовах», як, вказує О. Бандурка, «..зараз перебуває Україна» [3, с. 36].

Враховуючи істотну розмаїтість наукових підходів та доктринальних поглядів щодо проблемних питань участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері держави, вкрай необхідним заходом є послідовна та інтегральна ідентифікація базових категорій, котрі слугуватимуть термінологічним та понятійним підґрунтям нашого дослідження. Тому, на початку роботи, слід визначитися із базовими поняттями, які ми будемо використовувати у дослідженні: «права громадян», «управління державними справами», «право громадян брати участь в управлінні державними справами».

Так, П. М. Рабінович говорить про категорію «права» як про певні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно зумовлені досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів [4, с. 95].

Бисага Ю. М., Палінчак М. М., Белов Д. М., Данканич М. М. [5] вважають, що основні права людини – гарантована законом міра свободи (можливості) особистості, яка у відповідності з досягнутим рівнем розвитку суспільства здатна забезпечити її існування і розвиток та закріплена в якості міжнародного стандарту як загальна і рівна для всіх людей.

На їх думку, ознаками основних прав людини є:

1) можливості (свободи) людини діяти певним чином або утриматися від певних дій, спрямовані на задоволення потреб, без яких вона не здатна нормально існувати і розвиватися;

2) можливості, які обумовлені біосоціальною сутністю людини, належать їй від народження і не потребують «дозволу» з боку кого-небудь, у тому числі і держави. Це природні, невідчужувані права;

3) можливості, які не обмежені територією держави і не залежать від національної приналежності людини;

4) можливості, які мають правовий характер, оскільки закріплені в правових актах, які утворені в межах держави та на міжнародному рівні.

Ю. М. Тодика визначає права особи у структурі правового статусу як формально визначені, юридично гарантовані можливості користуватися соціальними благами, офіційна міра можливої поведінки людини в державно-організованому суспільстві [6, с. 160].

Отже, в узагальненому вигляді «права людини» можна визначити як гарантовані можливості людини, які необхідні їй для задоволення потреб її існування та розвитку, а також є мірою можливої поведінки у відносинах із державою, суспільством та іншими особами.

У науковій літературі ми можемо зустріти досить багато визначень права громадян брати участь в управлінні державними справами.

І. І. Дахова зазначає, що право на участь в управлінні державними справами є комплексним правом, яке включає в себе широкий спектр форм його здійснення. До таких прав, передбачених Конституцією України, на думку цього науковця, належить право на участь у виборах і референдумах (ч. 1 ст. 38), право на доступ до державної служби (ч. 2 ст. 38), право на звернення (ст. 40), право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації (ст. 36), право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39) тощо [7, с. 106].

О. В. Зайчук визначає участь у здійсненні публічного адміністрування як політичне право особи, що передбачено від прийняття першого



грунтового міжнародного документа – Загальної декларації прав людини, яка заклала основи сучасної світобудови і визначила людину як цінність у праві та політичному житті, права людини значно розширилися в матеріальному та сутнісному вимірі, і досі є основними природними можливостями індивідуума для особистого життя, реалізації та розвитку себе в соціумі. Відтак можна говорити про розмежування прав людини і громадянина. Громадянин це особа, яка належить до постійного населення певної держави, має нормативно закріплений статус, користується захистом держави і в межах її території, і поза нею. Громадянин має певні особливості, що надають йому можливість бути суб'єктом не лише економічних та соціальних, а й політичних відносин [8].

Ю. П. Битяк зазначає, що право на участь у державному управлінні реалізується через право на державну службу, внесення пропозицій, одержання необхідної інформації та документів у встановленій формі, проведення зборів, мітингів, демонстрацій, створення громадських об'єднань чи входження в них [9, с. 50].

На думку О. І. Домбровського і Д. П. Багір'янца [10], участь громадян у здійсненні публічного адміністрування, може розглядатися у двох аспектах:

- 1) як політичне право особи;
- 2) як соціальний інститут функціонування демократичної публічної влади. «Участь у здійсненні публічного адміністрування як політичне право особи передбачено від прийняття першого грунтового міжнародного документа – Загальної декларації прав людини, яка заклала основи сучасної світобудови і визначила людину як цінність у праві та політичному житті, права людини значно розширилися в матеріальному та сутнісному вимірі, і досі є основними природними можливостями індивідуума для особистого життя, реалізації та розвитку себе в соціумі. Відтак можна говорити про розмежування прав людини і громадянина. Громадянин це особа, яка належить до постійного населення певної держави, має нормативно закріплений статус, користується захистом держави і в межах її території, і

поза нею. Громадянин має певні особливості, що надають йому можливість бути суб'єктом не лише економічних та соціальних, а й політичних відносин» [8].

На нашу думку, найбільш переконливою є позиція В. В. Головка, який визначає право на участь в управлінні державними справами як правову можливість громадян бути долученими до діяльності органів публічної влади з власної ініціативи або з ініціативи органів публічної влади з метою кращого врахування, дотримання та забезпечення інтересів суспільства при реалізації влади органами публічної влади. При цьому право на участь в управлінні державними справами по суті виступає можливістю громадян впливати на процес реалізації влади органами публічної влади і контролювати його та являє собою додаткову гарантію демократичного ладу в державі [11, с. 98]. На думку вченого, право на участь в управлінні державними справами є самостійним правом, яке не включає у себе виборче право, право на доступ до державної служби та абсолютно усі інші прояви безпосередньої демократії [11, с. 79].

В. В. Головка називає наступні критерії виділення права на участь в управлінні державними справами: 1) окреме нормативне закріплення. Від названого права можна відокремити: право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно, демократія участі (участь в управлінні державними справами) не включає такі прояви безпосередньої демократії, як референдуми, вибори та доступ до публічної служби; 2) поняття «управління державними справами». Відштовхуючись від цього критерію як засади розуміння «права на участь в управлінні державними справами», можна встановити, що це право реалізується лише у тій сфері безпосередньої реалізації влади народом, де уповноважені діяти органи публічної влади. Тобто воно полягає у можливості громадян бути залученими до діяльності органів публічної влади.

У свою чергу, безпосередня демократія, як ширше поняття, включає і такі форми реалізації, які застосовуються у сферах, де органи публічної влади не задіяні, тобто де задіяні лише громадяни, які самостійно приймають юридично значущі рішення. Такі прояви безпосередньої реалізації влади народом становлять собою форми прямої демократії; 3) правові наслідки. Особливістю прямої демократії зазвичай є не лише безпосередня участь громадян, їх об'єднань, народу загалом у реалізації влади, а й те, що народ (або його частина) приймає самостійні рішення, які мають остаточне значення та тягнуть за собою кінцеві юридичні наслідки. На відміну від цих проявів безпосередньої демократії, участь в управлінні державними справами зазвичай не призводить до кінцевих правових наслідків. Зазвичай усім проявам участі в управлінні державними справами властиві такі риси: а) вони є складником, проміжним етапом якоїсь правової процедури у діяльності органів публічної влади; б) можуть не бути складником процесу, тобто бути самостійною діяльністю, проте відіграють додаткову, допоміжну роль у діяльності органів публічної влади; в) мають дорадчий та консультаційний характер, який виражається у наданні зауважень, пропозицій, рекомендацій для подальшої роботи органів публічної влади.

Як відомо, багато науковців відносять право на звернення до змісту права на участь в управлінні державними справами. Проте В. В. Головка вважає, що право на участь є самостійним правом громадян, яке не являє собою узагальнюючу категорію, що позначає сукупність інших прав і свобод. Так, право на участь та право на звернення закріплені як окремі та самостійні основні права людини і громадянина. Тобто, з одного боку, ці права є окремими, а отже, і звернення не належать до форм участі в управлінні державними справами. Право на участь в управлінні державними справами та право на звернення є окремими правами громадянина, які, однак, можуть застосовуватись одночасно залежно від способів та мети звернень (наприклад, направляючи петицію, громадяни можуть реалізовувати одночасно і право на звернення, і право на участь в управлінні державними

справами, якщо пропозиції громадськості, викладені у петиції, будуть враховані органами публічної влади). Безпосередня участь громадян у здійсненні правосуддя може розглядатись як один із проявів участі в управлінні державними справами та охоплюватись відповідним правом, закріпленим ст. 38 Конституції України [11, с. 126]. Вважаємо таку думку В. В. Головка обґрунтованою, оскільки громадянин може звертатися до органів публічної адміністрації не лише задля реалізації свого права брати участь в управлінні державними справами, а й з особистих питань, наприклад, з метою отримання адміністративної послуги тощо.

Отже, резюмуючи вищенаведені наукові напрацювання стосовно розуміння права на участь в управлінні державними справами, доцільно звернути увагу на те, що на сьогоднішній день в юридичній науці існують дві концепції: 1) концепція ототожнення понять «участь в управлінні державними справами» та «безпосередня демократія», відповідно до якої право громадян на участь в управлінні державними справами не розглядається як окреме суб'єктивне право із самостійним змістом, а розглядається як узагальнююча категорія, яка являє собою сукупність інших самостійних прав громадян (виборче право, право на доступ до державної служби та інші політичні права), кожне з яких присвячене окремій формі реалізації безпосередньої демократії; 2) концепція розуміння права на участь в управлінні державними справами як самостійного права. Вважаємо концепцію самостійного права більш обґрунтованою, оскільки вона базується на ретельному тлумаченні норм міжнародного та конституційного права.

Основний Закон України (ст. 38 Конституції України) закріплює: «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [2]. Якщо застосувати граматичний (мовний, текстовий) спосіб тлумачення цієї статті Конституції

України, то можна прийти до висновку, що в ній визначені окремі види прав громадян: 1) право брати участь в управлінні державними справами; 2) право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; 3) право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади; 4) право вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування; 5) рівне право доступу до державної служби; 6) рівне право доступу до служби в органах місцевого самоврядування. Тобто право громадян України брати участь в управлінні державними справами не визнається інтегруючим інші політичні права, визначені цією статтею Конституції України, оскільки в цій конституційній нормі відсутні будь-які словосполучення або синтаксичні знаки (наприклад, «включає», «враховує», «складається з» або ж двокрапка), які б навели на думку, що участь в управлінні державними справами включає решту правових можливостей, названих у цій статті. Крім того, можемо побачити, що усі правові можливості перераховані як окремі, самостійні, не пов'язані одна з одною.

Якщо ж проаналізувати міжнародно-правові стандарти розуміння права на громадську участь, закріплені у таких міжнародно-правових документах як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, то можна побачити, що право брати участь в управлінні державними справами (в цих документах воно має децю іншу назву), виборче право та право доступу до державної служби також закріплені як окремі, самостійні права. Так, ст. 21 Загальної декларації прав людини закріплює: «1. Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. 2. Кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні. 3. Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування» [12]; ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права закріплює:

«Кожний громадянин повинен мати ... право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби» [13].

Отже, системний аналіз норм Конституції України та міжнародно-правових документів веде до висновку, що право брати участь в управлінні державними справами є самостійним суб'єктивним правом громадянина України, як і решта закріплених політичних прав.

З метою розкриття змісту досліджуваного поняття необхідно виокремити його ключові ознаки, що вбачається можливим зробити, якщо проаналізувати погляди та наукові концепції щодо поняття громадської участі. Як вірно відзначає І. В. Костенок, «незважаючи на солідну історію вивчення і наявність численних робіт, й досі термін «участь» використовується західними (додамо, що й вітчизняними – прим. автор.) [14, с. 25].

Так, О. І. Сергієнко, О. А. Ватманюк зазначають, що громадська участь – це необхідний, корисний та вкрай важливий механізм позитивного впливу громадськості на діяльність влади в державі в інтересах громадян. Інтегруючи різні підходи та трактування, поняття «громадська участь» можна визначити як систему дій, методів, інструментів та механізмів (об'єднаних логікою відповідного алгоритму) участі громадян у визначенні та вирішенні їхніх проблем у громаді [15, с. 7].

На думку В. В. Головка, участь в управлінні державними справами являє собою проміжну або допоміжну ланку в процесі діяльності органів публічної влади, яка полягає в залученні громадян з власної ініціативи або з ініціативи органів публічної влади до їх діяльності з метою кращого врахування, дотримання та забезпечення інтересів суспільства при реалізації

влади органами публічної влади. У вузькому розумінні участь в управлінні державними справами передбачає вплив на діяльність та рішення органів публічної влади і контроль за ними з боку громадськості з тим, щоб її думка була врахована, а інтереси дотримані [11, с. 97– 98]. При цьому науковець зазначає, що усім проявам участі в управлінні державними справами властиві такі ознаки:

- вони є складовою, проміжним етапом якоїсь правової процедури, процесу в діяльності органів публічної влади;

- можуть не виступати складовою процесу, тобто бути самостійною діяльністю, проте відіграють додаткову, допоміжну роль у діяльності органів публічної влади;

- мають дорадчий та консультаційний характер, який виражається в наданні зауважень, пропозицій, рекомендацій для подальшої роботи органів публічної влади [11, с. 76].

В. П. Солових, Л. О. Радіонова, Г. С. Каротєєва вважають, що ідея широкої громадської участі виступає інтегральною характеристикою демократії участі, що являє собою свідому, активну участь громадян у формуванні, виробленні та, певною мірою, реалізації державно-управлінських рішень [16, с. 111].

О. І. Домбровський та Д. П. Багірянц під участю громадян у публічному адмініструванні розуміють співпрацю громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування з метою вироблення управлінських рішень згідно з межами компетенції цих органів, що в свою чергу має результатом підвищення рівня поінформованості населення щодо власних прав і свобод, актуальних проблем соціально-політичного розвитку, а також сприяння реалізації механізмів громадської участі. При цьому вони розглядають участь громадян у здійсненні публічного адміністрування у двох аспектах: 1) як політичне право особи; 2) як соціальний інститут функціонування демократичної публічної влади [17, с. 612].

На думку авторів навчально-методичного посібника «Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні», громадська участь – це інструментальна активність, за допомогою якої громадяни намагаються впливати на уряд таким чином, щоб він вживав бажаних для них заходів; участь реалізується через колективну діяльність з досягнення спільного соціально значимого результату. При цьому держава, державні установи можуть виступати лише одним із суб'єктів такої взаємодії, разом з окремими індивідами, групами, громадськими об'єднаннями, недержавними організаціями та спільнотами. У розвинених суспільствах участь найчастіше проявляється в асоціативному житті і сприяє формуванню зв'язків, соціального капіталу та загальних норм між людьми, формуючи довіру і почуття ідентичності [18, с. 16].

Узагальнюючи наведені позиції, погляди та наукові концепції вчених, сформуємо найбільш суттєві ознаки громадської участі в управлінні державними справами як суб'єктивного права:

1) суб'єктом права брати участь в управлінні державними справами є громадянин України, який може реалізовувати це право як в індивідуальних, так і колективних формах. Індивідуальна форма передбачає, що громадян може самотійно брати участь у формуванні та реалізації державної політики, наприклад, напряму звертаючись до органів публічної адміністрації. Колективна форма можлива при об'єднанні з іншими громадянами, що дозволяє громадянину брати участь в державно-управлінському процесі через інститути громадянського суспільства;

2) змістом права є певні визначені законодавством України можливості громадян бути залученими до публічного управління, впливати на покращання діяльності органів публічної адміністрації та вимагати належної поведінки від інших осіб, в перше чергу, органів публічного адміністрування;

3) особливістю реалізації права є те, що на його суб'єкта накладаються певні обмеження щодо реалізації певних можливостей. Реалізація таких можливостей, наприклад, здійснення громадського нагляду у сфері



національної безпеки і оборони, можлива лише у колективній формі – через інститути громадянського суспільства;

4) виступає важливим елементом правового статусу громадянина України та належить до суб'єктивного публічного права, оскільки його спрямованість направлена на досягнення публічного інтересу, який полягає у врахуванні, дотриманні та забезпеченні інтересів суспільства при прийнятті та виконанні рішень державного значення;

5) встановлюється та регламентується нормами публічного права (зокрема, конституційного та адміністративного). Закріплене у статті 38 Конституції України право громадян брати участь в управлінні державними справами конкретизуються законодавчими та підзаконними актами, де передбачено низку механізмів, які дозволяють суб'єктам громадянського суспільства брати участь у реалізації державної влади.

Разом з тим зауважимо, що в адміністративно-правовій літературі зазначається, що участь громадян в управлінні державними та суспільними справами є неодмінним принципом державного управління, закріпленим у Конституції [19, с. 23– 24], [20, с. 9,51]. Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко вважають, що принцип участі у прийнятті рішення є одним із принципів належного врядування, які стосуються правозастосовної діяльності суб'єктів публічної адміністрації і створюють процедурні засади забезпечення та реалізації принципу верховенства права. За допомогою або через принципи належного врядування досягаються: мінімізація корупції, врахування думки меншості під час прийняття адміністративних актів, залучення інституцій громадянського суспільства до реалізації публічного адміністрування. Вчені зазначають, що реалізація принципу участі у прийнятті рішення покладає на суб'єктів публічної адміністрації обов'язок розроблювати та постійно удосконалювати форми та методи співпраці з приватними особами. Зазначене завдання має виконуватися за рахунок норм адміністративного права, спрямованих на нормативне регулювання порядку залучення приватних осіб до процесу прийняття рішення (адміністративного акта) та

його виконання [21, с. 83]. Підтримуємо таку думку вчених, оскільки вона базується на міжнародних стандартах функціонування публічної влади у демократичній державі та нормах законодавства України, яке врегульовує діяльність органів публічної адміністрації.

У Рекомендаціях Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 182 (2005) зазначається, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються всіма державами – членами Ради Європи, і що це право найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні, а представницька демократія є найбільш рівноправною формою участі, оскільки пропонує громадянам можливість безпосередньо впливати на процес ухвалення рішення завдяки загальному виборчому праву. Саме участь громадян є важливим елементом будь-якої демократії, а активна участь є ознакою життєздатності демократії [22].

Так, Кодексом належної практики громадської участі у процесі прийняття рішень, прийнятим у 2009 р. Конференцією міжнародних неурядових організацій, визначено чотири рівні участі залежно від ступеня її інтенсивності у процесі прийняття публічно-владних рішень:

- інформація – цей рівень є основою розвитку всіх інших етапів втручання. Як правило, на цьому етапі основним процесом є надання органами влади інформації сектору громадянського суспільства. Тут має місце лише незначна взаємодія або участь організацій громадянського суспільства;

- консультації – на прохання органів влади від організацій громадянського суспільства очікуються зауваження, зворотний зв'язок і рекомендації. Як правило, ініціаторами консультацій виступають державні органи. Консультації є основою всіх етапів процесу прийняття рішень, особливо етапів підготовки проектів, моніторингу та переформулювання;

- діалог – надзвичайно цінний метод, що може застосовуватися на всіх етапах політичного процесу. Діалог може бути ініційований будь-якою

стороною і становити собою або двостороннє обговорення певної сфери спільних інтересів (діалог взаємодії), або обговорення широкого політичного порядку денного (широкий діалог). Форми діалогу можуть бути різними – від відкритих слухань до регулярних чи спеціально скликаних засідань;

– партнерство – найвища форма громадської участі, яка передбачає спільну відповідальність на всіх етапах політичного процесу. Партнерство може здійснюватися в таких формах, як форуми за участю всіх заінтересованих сторін, об'єднання органів, що приймають спільні рішення, або залучення організацій громадянського суспільства до надання деяких послуг (аутсорсинг) [23].

Також основні принципи «належного врядування» були закріплені Європейською комісією у Білій книзі Європейського врядування (2001 р.). Для всіх держав-членів Європейського союзу було визначено п'ять принципів належного врядування, які характеризували концепцію європейського адміністрування – відкритість, участь, підзвітність, ефективність та узгодженість. К. Бережна охарактеризувала їх так:

Принцип відкритості (англ. – openness) передбачає, що інститути ЄС повинні надавати більшого значення прозорості та комунікації в процесі прийняття рішень.

Принцип участі (англ. – participation) акцентується на більш систематичній участі громадян Союзу в розробленні та здійсненні політики ЄС.

Під підзвітністю (англ. – accountability) розуміється необхідність детальнішого визначення повноважень кожного з інститутів Союзу в процесі прийняття ними рішень.

Принцип ефективності (англ. – effectiveness) передбачає, що рішення мають бути прийняті на відповідному рівні і в належний час, чітко визначати зміст заходів та мету їх запровадження.

Водночас принцип узгодженості (англ. – coherence) запроваджує скоординованість різноманітних політик, котрі проводяться інститутами ЄС [24, с. 280].

Про це згадує і дає характеристику даним принципам у своїй роботі і А.Пухтецька [25, с. 39].

Участь громадян в управлінні державними та суспільними справами як принцип публічного управління зустрічається й у законах і підзаконних актах України, правда у різній інтерпретації. Так, у Законі України «Про Кабінет Міністрів України» у статті 3, яка має назву: «Принципи діяльності Кабінету Міністрів України», у ч.4 зазначено: «Кабінет Міністрів України регулярно інформує громадськість через медіа про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення».

Серед основних принципів, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, Закон України «Про національну безпеку України» визначив принцип прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили. Відповідно до ст. 4 цього Закону, система цивільного контролю складається, у тому числі й з громадського нагляду. Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України "Про громадські об'єднання" та іншими законами України (стаття 10 Закону).

Принцип відкритості для демократичного цивільного контролю визначено й серед принципів діяльності Національної гвардії України (стаття 3 Закону України «Про Національну гвардію України»).

У Розділі II «Принципи діяльності поліції» Закону України «Про Національну поліцію», у ст. 11. визначено принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства, а саме: «Діяльність поліції здійснюється в тісній

співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб».

Також принцип взаємодії з громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань та принцип відкритості для демократичного цивільного контролю знаходимо серед основних принципів діяльності Державної прикордонної служби України у статті 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України».

Отже, зазначені вище принципи діяльності органів публічної адміністрації, у тому числі правоохоронних органів, являють собою об'єктивно зумовлені нормативні засади діяльності відповідних органів, які закріплені у законодавчих актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності органу публічної адміністрації та визначають вимоги до організації і процесу публічного управління, який передбачає участь громадян та інститутів громадянського суспільства у тій чи іншій формі.

Також багато вчених в галузі конституційного та адміністративного права, аналізуючи роль громадянського суспільства у демократичній державі, визначають участь громадян в управлінні тими чи іншими державними та суспільними справами як необхідну керівну ідею, основоположну засаду, що відображає закономірності розвитку відносин в системі публічного управління. Так, І. Кириченко слушно зауважує, що сучасне суспільство не здатне жити й розвиватися в жорстких лещатах централізованого управління. Тому ієрархічна модель управління має бути доповнена самоорганізованими структурами громадянського суспільства та об'єднаннями соціального капіталу, які виникають спонтанно. Що не може вирішити державна машина, то на місцях вирішують, об'єднавшись, вільні громадяни, виробляючи «соціальні рішення» [26].

В. Несторович зауважує, що участь громадськості відіграє вагому та важливу роль у формуванні та реалізації державної антикорупційної

політики. Через стійкі та ефективні формати взаємовідносин між громадськістю та органами публічної влади формується співпричетність і співвідповідальність щодо змін у політичному, соціальному, економічному житті країни. Тож, уже давно виникла практична необхідність щодо створення інституційних і правових механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики загалом та антикорупційної її складової частини зокрема [27, с. 10].

Досліджуючи участь інститутів громадянського суспільства в реалізації державної молодіжної політики, В. Панасик справедливо зауважує, що державна молодіжна політика орієнтована на створення умов і гарантій для життєвого самовизначення, розвитку молоді, реалізації її потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України. Досягнення цієї мети можливе за умови налагодження співпраці й ефективної взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства в різних напрямках реалізації державної політики, особливо у сфері соціального становлення та розвитку молоді. Ефективна реалізація державної молодіжної політики неможлива без активної діяльності й участі громадянських структур як елементів системи громадянського суспільства [38, с. 40].

Про необхідність розширення практики залучення громадян до управління державними і суспільними справами також говорив і Д. М. Павлов, вказуючи, що «державне управління, справляючи вплив на суспільні процеси, також повинно постійно вдосконалюватися в аспекті поглиблення демократичності управління, залучення до цих процесів представників громадянського суспільства. Реальний рух у цьому напрямку також може розглядатися як один з критеріїв комплексної соціальної ефективності державного управління» [29, с. 47].

На думку Ю. П. Сурміна, «залучаючи громадськість до процесу прийняття рішень, спільної взаємодії влада виступає як суб'єкт, вона впливає на громадськість з метою активізації її діяльності, створює необхідні для цього умови. У результаті цього громадськість, яка відігравала роль об'єкта

діяльності влади, перетворюється на суб'єкта, вона починає впливати на владу, контролювати її та диктувати свої умови» [30, с. 302].

Отже, хоча право громадян брати участь в управлінні державними справами як принцип прямо у Конституції України не сформульовано, але випливає із міжнародної практики громадської участі у процесі прийняття публічно-владних рішень [23], має своє відображення в нормативно-правових актах України, які врегульовують діяльність органів публічної адміністрації, та відповідає вимогам до принципів державного управління, виробленими наукою державного управління [31], а саме має положення:

- 1) які є досить точним відображенням об'єктивних передумов: зв'язків і залежностей різних елементів в управлінських відносинах;
- 2) які є відображенням дій, необхідних для створення умов певної події щодо досягнення мети управління;
- 3) що претендують на роль принципів управління і повинні мати зручні для практичного застосування форми вираження [31].

Вважаємо, що визнання права громадської участі принципом державного управління не суперечать один одному. Це непоодинокий випадок у правовій дійсності. Участь громадян в управлінні справами держави забезпечується діями державних органів, на які покладається обов'язок сприяти реалізації цього права у процесі державного управління. Звідси цілком справедливий висновок про те, що право на участь в управлінні державними справами є не тільки одним із найважливіших прав громадянина, а й основоположним принципом публічного управління у демократичному суспільстві.

Отже, феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у адміністративному праві полягає у тому, що воно є водночас суб'єктивним публічним правом громадянина України і основоположним принципом публічного управління. Тобто, воно має подвійну адміністративно-правову природу, в силу чого пропонуємо, визначити його як право-принцип. Як право воно являє собою правові можливості щодо

участі громадян України в управлінні державними справами, а як принцип, має вигляд керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи публічного управління та визначають вимоги до організації і процесу управління, які покладають на органи публічної адміністрації обов'язок сприяти реалізації громадянами цих правових можливостей.

## **1.2. Історіографія процесів формування громадянського суспільства та утвердження права на участь в управлінні державними справами в Україні**

Розкриття природи права громадян України брати участь в управлінні державними справами, як правового явища, неможливе без аналізу його основних етапів становлення і розвитку як у світовій, так і у національній історії демократії.

Дослідженню сутності, вивченню й аналізу проблем формування та функціонування громадянського суспільства, приділяли увагу та свої перші роботи ще давньогрецькі філософи. Це засвідчує той факт, що формування концепції громадянського суспільства на сьогоднішній час відбувається вже понад дві тисячі років. Перші витoki цієї концепції пов'язують з історією античного полісу (VI ст. до н.е.), відтоді почала своє формування і демократія у Стародавній Греції.

За часів античності і протягом тривалого часу після цього, більшість філософів ототожнювали громадянське суспільство з державою [32, с. 122], адже тоді роль кожної особи у забезпеченні функціонування полісу була достатньо вагомою. Як зауважують у правничій літературі, тогочасне розуміння поняття громадянського суспільства суттєво розвинув Аристотель, який запропонував розуміти під ним суспільство вільних та освічених громадян [33, с. 36]. Саме таке розуміння закріпилося у свідомості громадян на досить тривалий проміжок часу. У подальшому ця дефініція поступово почала змінюватися у напрямі формування сучасного концепту [34, с. 24].



Щодо висловлених у середньовічну християнську добу та в добу Відродження понять та ідей про побудову та розвиток громадянського суспільства, то як відмічає А. Ф. Карась, у ці періоди вже розпочалася еволюція класичного розуміння окресленого поняття [35, с. 11–51]. Визначаючись з досвідом України у побудові громадянського суспільства, зважаючи на закріплений у Конституції європейський та євроатлантичний курс розвитку [2], не піддаючи сумніву той факт, що вплив європейських ідей свого часу зумовив певним чином і розвиток у відповідному векторі України, вважаємо доцільним піддати науковому аналізу і досвід Європи, який вона здобула на цьому шляху.

У зарубіжній юридичній літературі висловлюються ідеї про виокремлення трьох етапів формування сучасної концепції громадянського суспільства. Таких поглядів, зокрема дотримується Дж. Александер, зауважуючи, що часова (історична) модель громадянського суспільства умовно представлена трьохелементною структурою, зокрема, «громадянським суспільством -I, -II і -III» [36, с. 2–16].

«Громадянське суспільство-I» розпочало своє формування наприкінці XVII ст. [37], а завершило – у першій половині XIX століття. Його розвиток був зумовлений появою незалежних релігійних інститутів, саме відтоді громадянське суспільство почали тлумачити як незалежне від держави та церкви, самостійне явище, з притаманними власне йому індивідуальним змістом і структурою [38, с. 13]. У наукових працях тогочасних вчених здебільшого висвітлювалася проблематика, пов'язана з принципами діяльності та значенням громадянського суспільства для держави, принцип «вільної особистості», ідея приватної власності, функції держави. Власне бачення на цю проблематику висвітлювали такі мислителі та філософи як Т. Гоббс, Ф.-Г. Гегель, І. Кант, Дж. Локк, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, Г. Спенсер, Б. Спіноза, А. де'Токвіль, А. Фергюссон та ін. [39, с. 13; 40, с. 70–71].

Оцінюючи внесок тогочасних діячів, варто відмітити, що Т. Гоббс під громадянським суспільством розумів союз особистостей (індивідуальностей), де всі його члени володіють високими людськими якостями. Основоположник лібералізму Дж. Локк характеризує ліберальну державу, визначив деякі особливості її взаємодії з громадянським суспільством [41]. Саме ж громадянське суспільство останній розглядав як охарактеризовано соціально-економічним і духовним змістом форму державності [42, с. 5]. У своїй концепції громадянського суспільства видатний філософ вагому роль відводив принципу «вільної особистості», ідеї приватної власності – приватного інтересу, яка є основою громадянського суспільства. Водночас як слушно констатує Ю. Загородній, філософ не ставив за мету розробити або сформулювати теорію громадянського суспільства, адже вона розумілася ним як теорія «суспільного договору» [39, с. 13].

Ш.-Л. Монтеск'є називав громадянське суспільство одним з результатів історичного розвитку, у якому присутня ворожнеча. Однак пріоритетну роль все ж таки відводив державі, зауважуючи, що для нейтралізації антагонізму у суспільстві необхідна держава, яка не тотожна такому суспільству [43, с. 70–71]. Варто наголосити, що тогочасні концепції громадянського суспільства головною його складовою вважали державу та економіку, а основні функції держави визначалися здебільшого ними як прийняття та впровадження законів, що втілювали волю громадян.

У подальшому превалюючу роль все ж таки філософи почали віддавати людині, її правам і законним інтересам. Так, Ж.-Ж. Руссо вважав, що всі члени громадянського суспільства наділені можливістю користуватися своїми правами безпосередньо, а тому для цього немає потреби створювати представницькі інститути. Загалом філософ пропагував ідею суверенності волі народу, який є єдиним джерелом влади. Іманентною ознакою громадянського суспільства, на думку Ж.-Ж. Руссо, є реальна можливість участі кожного громадянина в державних справах і безумовне повновладдя народу [44, с. 62].

Своєю чергою, Ф.-Г. Гегель визначив громадянське суспільство як проміжну ланку між сім'єю та державою уособлену системою інститутів і відповідних відносин. А. де'Токвіль визначав сенс громадянського суспільства як спроможність індивідів до свідомого та добровільного об'єднання з собі подібними [42, с. 5–7].

Щодо теоретико-методологічних підходів до формування громадянського суспільства у контексті державного розвитку тогочасної України, то тут слід відмітити Конституцію Пилипа Орлика, прийняту у 1710 р. Саме вона містила положення, що закладали фундамент для подальшого формування інститутів громадянського суспільства в Україні. Адже, як слушно наголошує О. С. Лотюк, «вона закріплювала традиції виборності гетьманів і козацької старшини, запровадила постійно діючі козацькі ради, що мали представляти інтереси не лише козаків, але і їх дружин та дітей, а також зобов'язувала гетьмана дбати про козацьку громаду. І хоча державотворчий потенціал Конституції Пилипа Орлика 1710 р. не був реалізованим, природно-правові ідеї «козацької громади» вплинули на формування світоглядних методологічних підходів таких українських дослідників громадянського суспільства, як Г. С. Сковорода, І. П. Котляревський, В. П. Капніст, П. Д. Лодій та ін.» [44, с. 12].

Автор ідеї «сродної праці» Г. С. Сковорода зауважував, що кожна людина проявляється у своїй діяльності, праці, яка має бути спрямована на благо суспільства [45, с. 233–236]. Такі життєві принципи людей як громадський обов'язок, що полягає у захисті рідної землі від ворогів, честь сім'ї, виховання дітей у злагоді та інші, знайшли своє відображення у творчості І. П. Котляревського. Просякнуті ідеями формування української національної культури та історії і праці В. П. Капніста. Філософському осмисленню концепцію природного державного загального права, на підставі ґрунтовного вивчення праць європейських мислителів, піддавав П. Д. Лодій. Тобто внесок у розбудову громадянського суспільства згадані діячі внесли дійсно вагомий.

«Громадянське суспільство-II» формувалося з середини XIX ст. і до 50-тих років XX ст., у період стрімкої демократизації суспільного життя. Водночас тоді ж поширюватися теорії, центральною ідеєю яких була нівелізація важливості громадянського суспільства, наприклад, марксизм. Сам же К. Маркс визначав громадянське суспільство як сукупність соціально-економічних відносин.

Щодо історичних подій, котрі відбувалися у згаданий період на території України, то, зокрема на землях Галичини, як зауважує А. М. Колодій, розпочалося економічне та політичне відродження. Тоді функціонували національні економічні товариства, такі як «Сільський господар», «Народна торгівля», «Дністер»; Центральна асоціація українських кооперативів, а також товариства «Просвіта», «Рідна школа») [46, с. 6–17]. Це супроводжувалося злетом громадянської свідомості, зростанням національної гідності, що сприяло розширенню громадському руху.

Разом із тим, С. І. Церковник, який займався дослідженням проблем становлення та функціонування українських наукових, громадських та інших інституцій, що функціонували на території Східної Галичини з другої половини XIX до першої половини XX століття, виокремлював такі основні етапи їх розвитку: «перший етап (1848–1867 рр.) – розпочався від початку національного відродження у Східній Галичині і до моменту прийняття нової австрійської Конституції; другий етап (1867 – 90-ті роки XIX ст.) – від оформлення конституційного законодавства та прийняття низки нормативно-правових актів, що регулюють діяльність та структуру організацій, товариств і спілок до початку створення політичних партій; третій етап (90-ті роки XIX століття – 1919) – розпочався з формування молодіжно-спортивного та студентського руху і тривав до фактичного розпаду Австро-Угорської імперії; четвертий етап (1918-1919 рр.) – тривав у період існування Західноукраїнської Народної Республіки; п'ятий етап (1919-1939 рр.) – охоплював період міжвоєнної окупації Східної Галичини Польською державою» [47, с. 17–21]. Наведена періодизація у межах окресленого

проміжку часу є досить детальною, а ключові події, виокремлені автором, засвідчують, що становлення деяких громадських інституцій та інститутів громадянського суспільства найчастіше зумовлене особливостями розвитку суспільства та закономірним розвитком держави, її правової системи.

Як ми вже зазначали, у цей період стрімкого поширення набував громадський рух на території України, особливо Наддніпрянської України. Процеси, що відбувалися у державі та суспільстві певною мірою обумовили і напрями філософських міркувань, наукових пошуків видатних українських вчених, серед яких М. С. Грушевський, М. П. Драгоманов, Б. О. Кістяківський, І. Я. Франко, М. Ю. Шаповал та багато інших. Здебільшого у працях останніх превалювали ідеї побудови громадянського життя та правової держави, а також теорії громад і інші злободенні проблеми національного державотворення та формування громадянського суспільства. Усе це заклало і стало фундаментом для сучасної концепції громадянського суспільства.

В юридичній літературі зауважують, що саме в часи Української революції 1917–1920 рр., в умовах складної внутрішньополітичної ситуації відбувся перший суттєвий крок щодо законодавчого унормування об'єднань громадян, який ще називають першим періодом [48, с. 2–3]. Другий період розпочався, як зауважує М. Ю. Токар, у 1919 р. і пов'язаний зі збільшенням уваги до добровільних форм самоорганізації громадян і дає можливість визначити деякі закономірності й особливості еволюції їх організаційно-правових форм. З тих пір закріпилася на нормативному рівні термінологічна конструкція «громадська організація», а в редакції Конституції 1978 р. за ними закріплювалося навіть право законодавчої ініціативи [48, с. 8]. Таким чином, становлення громадянського суспільства зумовлювало потребу законодавчого врегулювання його діяльності, що, як правило, завжди знаходило свій законодавчий відгук в Основних Законах Української держави.

Третій етап становлення – «Громадянське суспільство III», розпочався вже після II світової війни і триває дотепер. Тоді було започатковано нові форми громадських рухів (починаючи з кінця XX ст.). через крах тоталітарних режимів і втілення концепції формування постіндустріального суспільства. Як зауважує В. П. Степаненко, саме з тих пір розпочався «справжній ренесанс концепції громадянського суспільства у західному світі, обумовлений новими реаліями суспільства загального добробуту та пошуками нових форм соціальної взаємодії і соціального захисту» [49].

Таким чином періодизація, наведена Дж. Александером, деякою мірою може бути застосована і для відображення особливостей становлення громадянського суспільства в Україні, однак ураховуючи події, що мали місце в історії нашої держави, можна зауважити про власне індивідуальний розвиток громадянського суспільства в ній, котрий відбувався у складних умовах, які мужньо подолав Український народ.

Водночас знаходять в Україні висвітлення й інші пропозиції щодо етапізації становлення в Україні громадянського суспільства. Вагомий внесок у розвиток цієї проблематики здійснили Т. Андрійчук, К. Бабенко, В. Барков, М. Бойчук, М. Бондар, Г. Берченко, А. Ващенко, О. Гарань, А. Карась, А. Колодій, П. Любченко, А. Мацюк, Н. М. Позняковська, І. Пасько, Я. Пасько, В. Пасісниченко, О. Петришин, Л. М. Пилипенко, В. Полохало, С. В. Прилуцький, С. Рябов, В. Степаненко, В. Сидоренко, В. Ткаченко, С. Тимченко, Ю. Тодика, М. Токар, М. Томенко, Г. Шаульська, Г. Щедрова та ін. Водночас ми пропонуємо звернутися лише до деяких напрацювань, адже проблематика ця достатньо складна та багатоаспектна.

Так, В. Ю. Барков виокремлює такі етапи становлення громадянського суспільства:

1. Слов'янський (додержавний) період і період часів Київської Русі. Головною особливістю та результатом цього періоду стало зародження й утвердження уявлень і переконань у свідомості людей щодо можливості та необхідності фундації владно-державних інститутів та общинно-суспільних

інституцій, що покликані захищати їх інтереси від зазіхань держави. З виникненням Київської Русі її основними інститутами стали князь, князівська рада і народне віче, що засвідчується писемними пам'ятками, вагомими повноваженнями народного зібрання громадян, що поширювалися на всі функції державної влади, зокрема й вибори князя, укладення з ним договору й обговорення найважливіших питань суспільно-політичного життя.

2. Етап становлення громадянського суспільства України, що охоплює XVI-XVII ст.ст. та охарактеризований зростанням національної свідомості, а також формуванням української політичної нації. У цей же період відбулося посилення елітарської складової у формуванні громадянського суспільства, розширення функцій і завдань останнього.

3. Етап інституалізації громадянського суспільства України, котрий припав на XIX – початок XX століття. Він ознаменований подіями 1917–1919 рр., тобто з проголошенням на території українських земель незалежної держави і хоча наступні події звели нанівець спроби державотворення українського суспільства, ці події все ж таки позитивно вплинули на майбутні події розвитку Української держави. Цьому періоду приписують таку характеристику інституалізації громадянського суспільства як деяка безсистемність дій і намірів суспільства. У подальшому вагомими подіями стало підписання «Декларації про державний суверенітет України», що відбулося в липні 1990 р., а також всенародний референдум 1 грудня 1991 р.

4. Сучасний період інституалізації громадянського суспільства в Україні, що припадає на наш час, пов'язаний з прийняттям Конституції України 28 червня 1996 року. Подальший розвиток в Україні громадянського суспільства та зацікавлення цією ідеєю пов'язане з подіями «помаранчевої революції» 2004 р. та тими, що відбувалися впродовж 2005 року. З отриманням Україною незалежності розпочалася демократизація різних сфер життєдіяльності населення, зокрема духовної, громадської та суспільно-політичної, що супроводжувалося розширенням політичної участі

суспільства в державотворенні та політичному управлінні [50, с. 22–25]. Такий підхід також має місце, адже він є обґрунтованим, зокрема, заснований на аналізі історичних подій, в основу якого покладено особливості державно-політичного розвитку України в різні часи.

Щодо особливостей розвитку громадянського суспільства в незалежній Україні, то тут варто відмітити, що активний процес формування ідеї громадянського суспільства почав закладатися після проголошення незалежності України. Як з цього приводу зауважує Н. В. Філик, «для українського народу більш витребуваною була державотворча ідея, яка б дала змогу створити українському народові власну державу, і лише в умовах власної держави мали б змогу розвиватися концепції подальшого суспільного розвитку» [51, с. 8]. При цьому у період з 1991 р. до теперішнього часу відбулося ще багато значимих подій. Саме тому в історичній та юридичній літературі вітчизняні науковці та дослідники наголошують, що при визначенні етапів формування громадянського суспільства слід виходити з реалій історичного розвитку України, а при визначенні сучасного етапу його становлення – трьох останніх десятиріч.

Існують й інші пропозиції. Наприклад, на думку П. М. Любченка при визначенні періодизації становлення громадянського суспільства доцільно визначати лише певні тенденції європейського або світового характеру, що позначилися на ньому. До основних з них автор відніс такі, як:

а) появу витоків громадянського суспільства, зумовлених елементарною саморегуляцією життя спільнот людей (до XV ст.);

б) поява та формування окремих інституцій громадянського суспільства (корпорацій, релігійних інститутів тощо) як утворень відносно самостійних і незалежних від держави (XV–XIX ст.);

в) поступове зближення та налагодження комунікації між державою й інститутами громадянського суспільства у зв'язку із взаємозумовленістю їх розвитку (XX ст.);



г) інтеграція органів та інститутів держави в систему інституцій громадянського суспільства, посилення впливу останніх на органи державної влади (кінець XX ст. – початок XXI ст.) [52, с. 49].

Окрім цього, у 2004 р. вийшла друком праця О. М. Ващук, у якій авторка навела власне бачення щодо етапізації процесу становлення громадянського суспільства в Україні, котрий вчена пов'язує з розвитком громадських організацій. Так, згідно з її підходом слід виокремлювати такі етапи:

- перший етап (1991–1995 рр.) зумовлений формуванням національного законодавства про громадські організації, їх правовий статус та ознаменований прийняттям Закону «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 № 2460-ХІІ;

- другий етап (1996–1997 рр.) охарактеризований конституціоналізацією громадських організацій, зокрема, закріпленням на законодавчому рівні, зокрема в положеннях Конституції України, основних засад, що визначали межі їх правового статусу;

- третій етап (1998–2001 рр.) ознаменований корегуванням національного законодавства, зокрема в аспекті прийняття ряду законів, котрі регулюють правовий статус окремих видів громадських організацій;

- четвертий етап (з 2002 р.) характеризується гармонізацією національного законодавства відповідно до європейських і світових стандартів, розробленням законопроектів із метою врегулювання правового положення громадських організацій [53, с. 5].

Своєю чергою Я. В. Чистоколяний зауважив, що генезис громадянського суспільства в Україні все ж таки нараховує сім основних етапів, серед яких:

- перший етап (1988–1991 рр.), під час якого утвердилися перші легітимні, орієнтовані на національно-визвольну боротьбу інститути громадянського суспільства («Народний Рух України» і ін.), подолано

гегемонію КПРС з прийняттям «Декларації про державний суверенітет України»;

– другий етап (мав місце упродовж 1991–1996 рр.) – зумовлений утвердженням у незалежній Україні громадянського суспільства, зокрема уособленого політичними партіями, громадськими організаціями та профспілками, закріплення конституційних основ їх розвитку та функціонування;

– третій етап (1996–2004 рр.) – ознаменований конституційно-правовим унормуванням правового статусу основних інститутів громадянського суспільства у спеціальних нормативно-правових актах, створенням державою правових механізмів їх залучення до участі в процесах державного управління;

– четвертий етап (2004–2010 рр.) – відбулися зміни в ландшафті громадянського суспільства у зв'язку із активізацією його окремих інститутів через Помаранчеву революцію у 2004 р.;

– п'ятий етап (продовжувався протягом 2010–2013 рр.) – охарактеризований посиленням регулятивного впливу механізму держави на розвиток інституцій громадянського суспільства, формалізація їх діяльності;

– шостий етап (мав місце з 2013 р. до 2016 р.) – ознаменований подіями Євромайдану 2013 р. і Революцією Гідності 2014 р., а також посиленням волонтерських рухів, антикорупційних і реформаторських рухів, що спрямовані на євроінтеграцію;

– сьомий етап (2016 р. – триває донині) – зумовлений прийняттям нової Національної стратегії розвитку громадянського суспільства та мобілізацією потенціалу громадянського суспільства в напрямі захисту територіальної цілісності України, проведенням правових реформ і протидією корупції [54, с. 111].

Ю. М. Біденко, виходячи з об'єктивної нерівномірності розвитку незалежної України, соціально-політичного процесу, зауважує, що науковим поглядам на періодизацію притаманна певна строкатість. Сама ж авторка

виокремлює такі етапи формування громадянського суспільства незалежної України:

- 1991–1996 рр. – обумовлений легалізацією громадських рухів, оформленням сукупності актів нормативно-правового характеру щодо врегулювання діяльності громадського сектору та конституційного закріплення ролі людини в суспільстві;

- 1996–2005 рр. – характеризується становленням під «протекторатом» держави громадянських інституцій, їхнім поступовим організаційним зміцненням і формуванням спроможності протидіяти режиму;

- 2005 – теперішній час – ознаменований зростанням ролі громадянських інституцій, перетворення їх на самостійних гравців суспільного життя, котре супроводжувалося консолідацією заходів щодо реалізації загального інтересу та вирішення загальних суспільних проблем [55, с. 131].

Аналогічних позицій, що й Ю. М. Біденко дотримується і Т. В. Мелещенко. Водночас остання виокремлює ще і четвертий етап, початок якого ознаменований Революцією гідності. Саме з цього часу, на думку авторки, процеси формування громадянського суспільства набули нової активності, розпочалася трансформація демократичної і правової держави, а швидке протікання цих процесів відбувалося завдяки активному оновленню політико-правових інститутів суспільства з урахуванням власного попереднього і апробованого світового досвіду [56, с. 257–259].

Безумовно, історичні події, покладені згаданими авторами в періодизацію формування громадянського суспільства незалежної України суттєво позначилися на цих процесах, а тому такий підхід до періодизації вбачаємо досить обґрунтованим. Водночас сучасний етап становлення нашої країни, її державності, відбувається у період військового та героїчного протистояння російському загарбнику. Це, на жаль, додатково обумовлює появу нових труднощів, а також висвітлює нагальні потреби, які слід вирішувати. Усе це призвело до того, що суспільні відносини зазнали

суттєвих змін. Тому наразі гостро актуалізовані додаткові завдання щодо налагодження ефективної взаємодії державних інститутів, інституцій громадянського суспільства, міжнародних організацій і суб'єктів господарювання щодо створення та забезпечення належного безпекового середовища, дотримання прав і свобод людини та громадянина, реалізації їхніх законних інтересів тощо. Вирішальну роль у реалізації цих завдань відіграють інституції громадянського суспільства, а це додатково закріплює обов'язок вирішення завдання щодо створення належних умов їх функціонування.

Згадані події ознаменували перехід на новий трансформаційний етап побудови громадянського суспільства в сучасній Україні, що вимагає перегляду й оцінки сформованих теоретико-методологічних основ громадянського суспільства відповідно до сучасних реалій. Щодо висловлення власного бачення на особливості становлення сучасної концепції громадянського суспільства з урахуванням досвіду її державотворення, періодизацію цього процесу, вважаємо доцільним її висвітлити за результатами аналізу окремих положень законодавства, що врегульовують відповідні суспільні відносини, напрацювання вчених, присвячених цій проблематиці, а також статистичних відомостей, що відображають особливості створення та діяльності інституцій та інститутів громадянського суспільства: кількість, особливості функціонування тощо.

За пріоритет завдання щодо побудови та гармонійного функціонування громадянського суспільства, його інституцій та інститутів наш народ і держава ставить досить давно. Як ми вже зауважували, ця ідея знаходить своє закріплення у багатьох законодавчих актах. Одним з концептуальних актів законодавства, який є магістральним у визначенні основ громадянського суспільства, є Конституція України.

Норми Основного Закону займають центральне місце у правовому статусі людини і громадянина, а серед джерел національного законодавства вона займає «імперативне» положення відносно інших. Тому досить часто

визначаючи основи побудови та розвитку громадянського суспільства, вчені звертаються до текстуального аналізу положень цього законодавчого акту. Слушно зауважує з цього приводу і П. М. Любченко, вказуючи, що «Конституція України закріпила правові засади становлення громадянського суспільства, які є підґрунтям для подальшого розвитку законодавства й визначення правового статусу його інститутів, форм і методів їх взаємного впливу, створення ефективного механізму стримувань і противаг, не лише в системі державної влади, а й у громадянському суспільстві в цілому. Фундаментом концепції побудови в Україні громадянського суспільства має стати консенсус щодо основних цілей, цінностей і напрямів розвитку політичного устрою. На відміну від існуючих раніше уявлень, у яких абсолютизувалися приватні інтереси, концепція сучасного громадянського суспільства має базуватися на визнанні потреби в забезпеченні гармонійного поєднання приватних і публічних інтересів. Серцевиною громадянського суспільства є людина, її права, свободи й інтереси. Утворення всіх його інститутів зумовлено тим, що існує необхідність забезпечення умов для нормальної життєдіяльності індивіда, реалізації й захисту його прав і свобод» [52, с. 28]. З урахуванням викладеного, можемо зауважити, що ми підтримуємо таку позицію і вважаємо, що конституційні положення складають той базис, що є фундаментальним для побудови та розвитку громадянського суспільства, втілюють правові принципи його організації.

Під час аналізу конституційних основ побудови громадянського суспільства не можна оминати увагою «генезис конституційних основ громадянського суспільства в Україні», періодизацію якого здійснила О. С. Лотюк. Авторка представила розроблену нею періодизацію таким чином:

– перший етап (IX–XVII ст.) – зумовлений формуванням первинної громадської спільноти на підставі віче («вічевої демократії»), що мала місце за часів існування Київської Русі;

– другий етап (розпочався у XVII ст. та продовжувався до початку XX ст.) – ознаменований утвердженням самоврядних козацьких громад і закріпленням конституційних основ їхнього розвитку та відображенням Пилипом Орликом у Конституції (1710 р.), що супроводжувалося розвитком українських громад під дією державного права Австро-Угорської імперії, Польщі, Росії, Німеччини та Румунії;

– третій етап (1917–1921 рр.) – охарактеризований закріпленням плюралістичних основ розвитку громадянського суспільства на землях України, що закріплювалися у відповідних конституційних актах в добу національно-визвольних рухів в Україні;

– четвертий етап (розпочався у 1921 р. і тривав до 1991 р.) – пов’язаний з утвердженням у колишньому СРСР радянської державно-партійної моделі корпоративної держави, у якій всі громадські об’єднання та спільноти були пов’язані із Комуністичною партією Радянського Союзу;

– п’ятий етап (1991–1996 рр.) – охарактеризований утвердженням у незалежній Україні прозахідного громадянського суспільства і закріпленням у Конституції України основ його розвитку та подальшого функціонування;

– шостий етап (розпочався у 1996 р. і продовжився до 2004 р.) – пов’язаний із еволюційним розвитком громадянського суспільства й унормуванням статусу його інституцій у відповідних законах;

– сьомий етап (розпочався у 2004 р. і тривав до 2010 р.) – під час якого відбулися якісні трансформації громадянського суспільства, його інституцій зумовлені Помаранчевою революцією у 2004 р.;

– восьмий етап (мав місце з 2010 р. до 2013 р.) – зумовлений посиленням регулятивного впливу держави на розвиток інституцій громадянського суспільства, формалізацією процедури залучення окремих інституцій громадянського суспільства до участі в державних справах і затвердженням авторитарного режиму экс-президента В. Януковича;

– дев’ятий етап (2013 р. – донині) – ознаменований подіями Євромайдану 2013 р. і Революцією Гідності у 2014 р., закладенням основ для

подальших активних волонтерських рухів та інших проявів активної громадянської активності, що були спрямовані на захист української державності, територіальної цілісності та реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [44, с. 153–154].

Окремі складові політики сприяння становленню громадянського суспільства, його інститутів та інституцій, знайшли відображення в таких Законах України: «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991), «Про інформацію» (1992), «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997), «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (1999), «Про органи самоорганізації населення» (2001), «Про соціальний діалог в Україні» (2010), «Про волонтерську діяльність» (2011), «Про громадські об'єднання» (2012), «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» (2013), «Про благодійну діяльність та благодійні організації (2013)», «Про соціальні послуги» (2019), «Про основні засади молодіжної політики» (2021), «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» (2022) тощо.

Упорядковують діяльність і врегульовують порядок функціонування об'єднань громадян також такі Закони як «Про торгово-промислові палати в Україні», (1997), «Про політичні партії в Україні» (2001), «Про кредитні спілки» (2001), «Про третейські суди» (2004), «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009). Забезпечують можливість участі громадськості у здійсненні відповідного контролю, а також сприяють налагодженню взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади, місцевого самоврядування тощо Закони України «Про звернення громадян» (1996), «Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (2003), «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» (2003), «Про доступ до публічної інформації» (2011) та ін.

Вагому роль у забезпеченні дієвості механізмів правового регулювання діяльності інституцій громадянського суспільства відігравали та продовжують здійснювати укази Президента України, якими затверджувалися та схвалювалися відповідні стратегії. Одним із таких свого часу став Указ Президента України від 24.04.2012 № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації». Після нього указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким затверджено відповідну Національну стратегію на 2016–2020 рр., яким же утворено Координаційну раду при Президентові України, що визначалася як консультативно-дорадчий орган, основною метою якої було сприяння розвитку громадянського суспільства. Одним з останніх у цьому напрямі є Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021, яким затверджено ще одну концепцію щодо сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 рр. [57].

Після затвердження згаданих стратегій органами виконавчої влади з певною періодичністю приймалися та вводилися в дію відповідні підзаконні нормативно-правові акти, котрі спрямовані на реалізацію різноманітних заходів, кінцевою метою яких безумовно був і продовжує залишатися сталий гармонійний розвиток громадянського суспільства.

Що стосується безпосередньо питань функціонування інститутів та інституцій громадянського суспільства, то тут слід піддати оцінці кількісні показники, що відображають численність деяких органів та установ. До проголошення незалежності нашою державою офіційно було зареєстровано 324 громадські об'єднання у вигляді громадських організацій, а після прийняття Основного Закону України – вже 3 548.

У подальшому значні зміни відбулися після подій 2014 р., зокрема після Революції Гідності та через війну росії проти України. Це зумовило стрімке зростання кількості громадських об'єднань, активізацією



благодійної, а також волонтерської діяльності тощо [32, с. 124]. Як слушно відмічає О. В. Головка, «у 2014–2015 рр. волонтерські групи взяли на себе такі важливі державні інституційні функції, як забезпечення армії, вивезення з зони бойових дій поранених, їх лікування та забезпечення ліками, доглядом, організація вивезення мирних громадян із зони бойових дій та турбота про переселенців» [58, с. 16].

Суттєві зусилля в напрямі підвищення обороноздатності, захисту прав людини під час проведення антитерористичної операції на Донбасі, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам, доклали також правозахисні неурядові організації. Ці волонтерські ініціативи, як доречно зауважує М. М. Алмаші, засвідчили свого часу подальший розвиток громадянського суспільства в Україні, попри вагомі труднощі, що виникли перед державою, а тому дозволили визначити неурядові правозахисні організації як невід’ємний елемент сучасної демократичної держави [59, с. 20].

Водночас, як зауважує І. М. Коропатнік, у 2015 р., порівняно з 2014 р., кількість громадських організацій знизилася (77286 у 2014 р. проти 65080 у 2015 р.). Він пояснює це спадом загальної активності громадянського суспільства, зокрема щодо участі у вирішенні питань, пов’язаних з національною безпекою, особливо на місцевому рівні, у зв’язку із усвідомленням потреби здійснення систематичного впливу на порядок формування та реалізацію державної політики у всіх сферах, а також для забезпечення власних потреб, інтересів громадськості та підвищення рівня демократичності відносин у державі, сформувалася стійка тенденція до концептуальної консолідації активних членів суспільства [60, с. 12].

На нашу думку, теза про те, що відбулося зниження загальної активності громадянського суспільства є досить критичною, адже 2014 р. для Українського народу є революційним і критичним, через наявність вагомих і складних випробувань, яким піддавалися не тільки державні органи, але й інститути громадянського суспільства. Очевидно, що у 2014 р. відбулося стрімке підвищення кількості структур громадянського суспільства, а у

2015 р. – завдяки можливості стримування збройного агресії держави-агресора у межах чітко окресленої території, деякі з них припинили свою діяльність.

У цей же період, як зауважують у спеціальній літературі, відбулися суттєві зміни в структурі громадських організацій, зокрема відповідно до їх спрямування та видів діяльності. Чинниками, що зумовили цей процес, стали зміну в соціально-професійній структурі суспільства через російську анексію Криму та неоголошену гібридну війну проти України. Адже, якщо до 2013 р. найбільш поширеними тривалий час залишалися фізкультурно-спортивні й оздоровчі організації, національні меншини, організації професійної спрямованості, а також об'єднання ветеранів і людей з інвалідністю, то після цього відбулося стрімке зростання кількості організацій, діяльність яких була спрямована на волонтерство і благодійність, зокрема для військових і внутрішньо переміщених осіб і постраждалих від бойових дій. Активізувалася з цього періоду діяльність правозахисних організацій і рухів, зокрема асоціацій учасників і ветеранів АТО, що спрямовували свою діяльність на адаптацію та інтеграцію ветеранів у місцеві громади, їх медико-психологічну реабілітацію, поліпшення та вирішення соціально-побутових проблем. Беззаперечно, стрімка поширеність означених організацій зумовлена потребою вирішення специфічних проблем згаданих соціальних груп, а наявність міжнародних і державних грантових програм сприяли інституалізації цих організацій і створенню можливостей для надання їм реальної допомоги, проведення адвокаційних кампаній, забезпечення антикорупційної діяльності, дотримання засад відкритості, прозорості в діяльності органів публічного адміністрування тощо [61, с. 39].

Загалом упродовж 2016-2020 рр., з огляду на офіційні дані, кількість органів та установ громадянського суспільства суттєво зросла. Протягом цього періоду відбулося суттєве збільшення кількості юридичних осіб, що відповідало таким організаційно-правовим формам, а саме: «громадські організації – на 22 149 (з 70 321 станом на 1 січня 2016 року до 92 470 станом

на 1 січня 2021 року), громадські спілки – на 1122 (з 753 до 1 875 відповідно), благодійні організації – на 4 428 (з 15 384 до 19812 відповідно), релігійні організації – на 3390 (з 23 261 до 26 651 відповідно), творчі спілки (інші професійні організації) – на 38 (з 279 до 317 відповідно), професійні спілки та їх об'єднання – на 2 392 (з 26 321 до 28 713 відповідно), органи самоорганізації населення – на 234 (з 1415 до 1 649 відповідно)» [61]. При цьому, відповідно до офіційних даних уповноважених органів станом на початок 2022 р. в Україні вже було зареєстровано 96 543 громадські організації, 2 071 асоціації громадських об'єднань, 26 915 релігійних організацій, 28 792 професійних спілки, 20 498 благодійних організацій, 318 творчих спілок і 1 730 органів самоорганізації населення.

З 24 лютого 2022 р. відбулася друга стрімка хвиля поширення волонтерського руху в Україні. Як слушно відмічають в юридичній літературі, він набув небачених раніше масштабів» (31)[58, с. 16]. Особливо це стосується виконання окремих соціальних завдань, зокрема «забезпечення евакуації населення, доставки їм ліків, питної води, продуктів харчування та інших необхідних товарів». Їх, як доречно наголосила Н. О. Філіпська, «взяли на себе існуючі або створені після 24 лютого 2022 р. недержавні об'єднання, волонтерські організації, окремі ініціативні індивіди як представники громадянського суспільства» [62, с. 73].

Задля репрезентативності наведених тез щодо активізації волонтерської діяльності, вважаємо доцільним навести встановлені нами деякі кількісні показники. Так упродовж 2022 р. у «Реєстрі волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації» зареєструвалося 2 383 особи, що у 8,4 рази більше ніж за весь період його функціонування. До 2022 р. у ньому взагалі обліковувалося лише 320 українців [62, с. 229–230].

На нашу думку, більш активна реєстрація осіб, залучених до волонтерської діяльності, почала відбуватися з дотриманням передбаченої

законом процедури, тобто з унесенням відомостей про них у згаданий реєстр, що відбувається за заявою особи, через зміни, внесені до податкового законодавства. Адже наразі не включення грошових коштів, отриманих на особистий рахунок волонтера до суми щорічного оподаткованого доходу, можливе лише у випадку його реєстрації у згаданому реєстрі, а також за наявності документального підтвердження витрати цих коштів на благодійність [63].

Позитивні зміни відбулися не тільки в аспекті кількісного збільшення окремих інститутів громадянського суспільства, відбулися на тепер ще й якісні зміни. Це засвідчується і даними Українського незалежного центру позапартійних досліджень, виконавця проєкту Агентства США з міжнародного розвитку щодо оцінки індексу сталості розвитку організацій громадянського суспільства. Згідно з отриманими даними, суттєве зрушення відбулося впродовж 2014–2019 рр., це стосувалося здебільшого набуття інститутами громадянського суспільства організаційної спроможності і фінансової життєздатності, розвитку інфраструктури громадянського сектору, а з 2019 р. до 2021 р. – ці показники продовжували залишатися відносно незмінними [64].

Водночас важливо наголосити на тому, що зниження ефективності взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства зумовлено певною мірою і бюрократизацією цього процесу, і відсутністю у громадян навичок відстоювати свою позицію у відносинах з органами публічного адміністрування [65, с. 162, 169]. Тому в період повоєнної відбудови нашої держави це слід враховувати під час планування відповідних стратегій діяльності та плану заходів.

Разом із тим, слід відмітити про існування негативних тенденцій. Так статус волонтера або водія благодійних організацій також під час воєнного стану досить активно набувається чоловіками призовного віку задля його подальшого використання для виїзду за межі України. Це вдається останнім завдяки системі «Шлях» щодо особливості функціонування якої виникають

різні дискусії. Так, станом на 01 березня 2023 р. видано понад 1,27 млн дозволів на виїзд, з яких 170 тисяч – для здійснення гуманітарних місій. При цьому відсутня інформація щодо кількості чоловіків, які виїжджали з такою місією, однак порушили 30-денний термін перебування за межами України і досі не повернулися. Викладене дозволяє припускати, що численне зростання кількості волонтерів і благодійних організацій в Україні протягом останнього року обумовлене саме цим фактом. Таким чином, оцінюючи стан розвитку інститутів громадянського суспільства, не слід брати за основу виключно цифрові показники [66, с. 23–35]

Однією з таких негативних тенденцій, що сприяє лише кількісному збільшенню органів і установ громадянського суспільства, є реєстрація громадських організацій під грантовий проєкт, після реалізації цілей якого досить часто вони перетворюються на «фантомні» утворення.

Ще однією негативною тенденцією є заснування державними службовцями громадських організацій задля реалізації корупційних схем, створення «монополії» в окремій сфері діяльності й унеможливлення конкуренції щодо створення відповідних громадських об'єднань [67, с. 20]. Таким чином, як слушно відмічає Г. В. Берченко «недоцільно оцінювати рівень розвитку громадянського суспільства виключно за формальними показниками, формальною кількістю інститутів громадянського суспільства. Громадянське суспільство не обмежується існуванням розвиненої мережі інститутів. Як соціокультурний феномен, воно є певним типом (моделлю) соціальної організації і взаємодії. Його якісними характеристиками є довіра, взаємодопомога, толерантність, здатність до спільних дій, віра людей у свої сили, зорієнтованість на громадські справи, почуття відповідальності» [38, с. 69].

Важливим, на нашу думку, є врахування і тих чинників, що у відповідний період історичного розвитку України певною мірою визначали особливості розвитку громадянського суспільства, його інститутів та інституцій. Серед них зокрема проголошення незалежності нашою

державою, прийняття Конституції України, Революція гідності, обрання стратегічних шляхів євроінтеграційного та євроатлантичного демократичного розвитку нашої держави, військова агресія російської федерації та ін. Згадані події та обставини призводили до корегування напрямів діяльності інститутів та інституцій громадянського суспільства, вони ж обумовлювали характер їхньої діяльності та визначили особливості сучасного стану їх функціонування.

Тому на підставі викладеного, вважаємо, що періодизація становлення громадянського суспільства незалежної України має бути представлена таким чином:

- перший етап (1991–1996 рр.) – був зумовлений проголошенням Україною незалежності, реформуванням правової системи та заклав фундаментальні підвалини для подальшого формування численної кількості інституцій громадянського суспільства, відбулася легалізація численної кількості громадських рухів;
- другий етап (1996–2005 рр.) – відбувалося поступове становлення інститутів держави, інституцій громадянського суспільства, їх методично-організаційне зміцнення;
- третій етап (розпочався у 2005 р. і тривав до 2014 р.) – зростала роль інституцій громадянського суспільства в процесах державотворення та реалізації загального суспільного інтересу;
- четвертий етап (2014–2022 рр.) – зумовлений оновленням та реформуванням діяльності державних інститутів, активізувалося завдання формування громадянського суспільства, що здійснювалося вже з упровадженням апробованого міжнародного досвіду;
- п'ятий етап (лютий 2022 р. – по теперішній час) – розширено завдання діяльності інститутів держави та інституцій громадянського суспільства, яка тепер відбувається ще й за нових реалій: в умовах правового режиму воєнного стану через повномасштабне збройне вторгнення на територію України, у взаємодії з багатьма міжнародними партнерами.

Пріоритетним напрямом діяльності державних органів та установ, приватних організацій і підприємств, громадських організацій є формування безпекового середовища, захист і забезпечення дотримання прав і свобод людини та громадянина. Правосвідомість і правова культура населення продовжує своє формування в нових реаліях, за наявності воєнних загроз [66, с. 40].

### **1.3. Інтеграція інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні**

Започатковані в Україні процеси комплексних інституційних і функціональних перетворень у системі публічної влади обумовлює потребу створення умов для залучення населення до вирішення питань загальнодержавного та місцевого значення, яка кореспондує відкритості та готовності владних суб'єктів реалізовувати волю народу як носія державної влади. Одним із засобів досягнення цих завдань у науковій літературі зазначають інтеграцію інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики.

Розбудова правової держави, яка функціонує на засадах демократії та верховенства права де-факто неможлива без організованого залучення інститутів громадянського суспільства у стратегію та практику державної політики в сфері правоохоронної діяльності. В цілях гармонійного функціонування правоохоронної системи та громадянського суспільства необхідним є визначення предмету, мети та алгоритму участі інститутів громадянського суспільства у формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Національне законодавство України досить поверхнево визначає засади такої участі, закріплюючи, здебільшого абстрактні норми, які носять характер принципів, а відтак лише фрагментарно окреслюючи реальний зміст правосуб'єктності даного соціального інституту у правоохоронній діяльності.

Грунтовні дослідження у межах проблематики, пов'язаної зі становленням і розвитком громадянського суспільства, його формалізованих структур, проведено В. Ю. Бондаренко [68], В. О. Корнієнком [69], А. М. Мерник [70], А. В. Петрашкіним [71], С. М. Тимченком [72], Н. В. Філик [51], М. М. Цимбалюком [73], Ю. С. Разметаєвою [74] та ін.

Непоодинокими в юридичній літературі є спроби визначити особливості взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави. Цим питанням присвячено ретельну увагу у працях М. В. Денисюка [75], А. О. Дегтяра, А. В. Халецького, С. В. Белай [76], Я. В. Лазура [77], С. О. Кириченка [78], В. М. Кравчук [79], М. М. Новікова [80], М. Г. Тура [81], О. В. Кожухар [82] та багатьох інших [83; 84; 85].

Щодо сутності поняття громадянського суспільства, його інституцій у сучасному розумінні, вважаємо доцільним звернутися до дефініцій, що знаходили своє висвітлення у теоретичних розробках українських науковців. Тут слід брати до уваги, що останні почали займатися науковою розробкою цієї проблематики з 1990-го року і продовжують цим займатися донині. Свого часу чинниками, що зумовили обрання такого вектору наукових пошуків стали: прийняття Конституції України, тобто активний конституційний процес, реформування більшості пострадянських інститутів та впровадження європейських цінностей, обрання курсу людиноцентризму, трансформація українського суспільства, його свідомості від тоталітарного минулого до правової демократичної держави, а отже, і громадянського суспільства [51, с. 9–10], а з часом ще й проголошення євроатлантичного курсу України тощо [2].

Наразі при визначенні поняття «громадянське суспільство» вчені дотримуються різних підходів. Дехто з учених навіть узагальнює та виокремлює від трьох до семи основних підходів [32, с. 121–126]. Водночас висловлюються пропозиції щодо зведення дискусії до двох основних підходів, адже здебільшого вчені намагаються тлумачити дефініцію цього поняття у вузькому та широкому сенсах: ті, хто інтерпретує його у вузькому



сенсі – наполягає на розмежуванні політичної та економічної (ринку) сфер громадянського суспільства, на ідеї жорсткого поділу держави і громадянського суспільства, відносячи до останнього всі сфери життя суспільства; прихильники другого підходу ототожнюють громадянське суспільство з поняттям суспільства взагалі, яке відрізняється певним рівнем розвитку у соціальній, економічній, політичній, культурній і правовій сфері, а правова держава є одним з інститутів громадянського суспільства [32, с. 123; 86].

Дещо інакше узагальнює підходи науковців С. П. Соляр, зазначаючи, що «погляди на природу громадянського суспільства можуть бути об'єднані за такими підходами: 1) широкий підхід, за яким громадянське суспільство розглядається як етап розвитку суспільства в цілому і включає в себе державу як один із його структурних елементів; 2) підхід, за яким громадянське суспільство визначається через протиставлення державі і охоплює всю сферу позадержавних відносин; 3) підхід, відповідно до якого основними сферами суспільного життя є публічна сфера (сфера реалізації загального суспільного інтересу, а тому – сфера функціонування публічної влади), економічна сфера (в якій відбувається реалізація суто економічних інтересів і розвиток якої є можливим як за умови наявності громадянського суспільства, так і в умовах його відсутності або слабкості), сімейна сфера і, нарешті, громадська сфера, тобто сфера вільної комунікації членів суспільства з метою реалізації певного спільного інтересу, сфера реалізації свободи; 4) підхід, прибічники якого закликають розглядати громадянське суспільство не тільки як сферу відносин, яка існує в межах національної держави, але й як більш глобальну сферу, сферу так званого глобального громадянського суспільства; 5) підхід, відповідно до якого громадянське суспільство становлять будь-які форми комунікації членів суспільства для реалізації певних спільних інтересів – громадських, політичних, економічних та ін.» [87, с. 15].

З метою більш ґрунтовного аналізу та раціонального розуміння і визначення сучасної парадигми наукового праворозуміння громадянського суспільства вважаємо доцільним піддати юридичному аналізу визначення цієї наукової категорії, сформульовані вітчизняними вченими.

На думку Ю. В. Узун, розуміння поняття «громадянське суспільство» зумовлене особливостями різних культурних і цивілізаційних традицій. Так, як зауважує вчена «романо-германська правова сім'я поєднала поняття «громадянське суспільство» з поняттям «правової держави», в англосаксонській сім'ї права поняття «громадянське суспільство» відбиває релігійно-моральні орієнтації ідеалу правової «справедливої» держави, Японія, Китай», а також країни Африки та Сходу поки що не мають громадянського суспільства західного зразка, однак демонструють унікальні системи самоорганізації населення, що гармонізують інтереси особи, суспільства та держави) [88, с. 9–10].

Про історичні аспекти розвитку громадянського суспільства зауважує і О. С. Лотюк, яка розуміє під ним «історично сформовану, цілісну систему самостійних і завершених суспільних відносин і незалежних від держави суб'єктів, що в легітимний спосіб забезпечують, на засадах рівного партнерства з державою, реалізацію та захист конституційних прав і свобод людини, її законних інтересів, утвердження демократії та верховенство права, а також беруть участь в управлінні державними справами, впливають на конституційну правотворчу і правозастосовну діяльність. Його основними сутнісними ознаками є: самоврядність, добровільність, самодостатність, плюралістичність, відкритість та ін.» [44, с. 26]. Тобто вчена під громадянським суспільством розуміє складну систему, яка окрім відповідних суб'єктів, включає в себе ще й суспільні відносини.

Визначають громадянське суспільство також і «як сферу вільної комунікації учасників суспільних відносин, в основі якої перебувають не родинні зв'язки, а мета реалізації певних спільних інтересів – політичних, соціальних, економічних, культурних чи іншого характеру – поза

інститутами публічної влади» [87, с. 10]. Вважаємо досить слушною позицію вченого, який наголошує на важливості виокремлення, з-поміж інших інтересів, і економічної складової, адже ідея виникнення громадянського суспільства була зумовлена саме потребою забезпечення гарантій володіння, користування та розпорядження приватною власністю.

Про принципові відмінності громадянського суспільства наголосив М. Л. Заінчковський, який зауважив, що до них належать:

- 1) народ, який стає сувереном влади;
- 2) орієнтованість джерел права полягає у визначенні сутності (природі) людської особи;
- 3) людський індивід стає наріжним каменем соціального устрою, що вибудовується відповідно до основоположних прав людини і на підставі консолідованої волі конкретної спільноти [89, с. 7]. Саме за цими іманентними ознаками можливо відрізнити громадянське суспільство від інших політико-правових систем.

Отже, «громадянське суспільство» не має єдиного універсального визначення, що пояснюється, з одного боку, складністю та еволюцією самого цього явища, а з іншого – його трактуванням представниками різних суспільних наук. На думку Л. Томаша, «громадянське суспільство» апріорі не може мати єдиного загальноприйнятого визначення, оскільки воно використовується у концепціях, які висвітлюють різні, подекуди протилежні, його аспекти, а, отже, всі існуючі на сьогоднішній день підходи до його тлумачення завжди недостатньо та неповно розкривають сутність цього явища [90, с. 5].

Узагальнюючи наведені позиції, погляди та наукові концепції вітчизняних науковців, доходимо висновку, що категорію громадянського суспільства слушно визначити як системне утворення, уособлене соціально активними громадянами, наділеними високим рівнем правової культури та правосвідомості, які, керуючись конституційно-правовими й іншими нормативно закріпленими засадами, зорганізувалися задля реалізації

загального суспільного інтересу у формалізовані та неформалізовані об'єднання.

Важко не погодитися з науковцями, що «розвиток інститутів громадянського суспільства став провідною тенденцією в розвитку країн-лідерів. Інститути поступово витісняють і заміщають державні інститути. Це позначається як на підвищенні ефективності управління суспільством, так і на економічній ефективності... Суспільний і державний устрій майбутніх країн-лідерів, ефективність їхньої політики будуть прямо залежати від розвитку інститутів громадянського суспільства. Можна навіть припустити, що життєстійкість провідних держав буде забезпечена ступенем розвитку вказаних інститутів. Це – нова найважливіша закономірність розвитку глобальних процесів: роль інститутів громадянського суспільства стає не просто важливим, але і вирішальним чинником політичного, економічного і науково-технічного розвитку країни» [91].

Аксіомою можна вважати і тезу про те, що у сучасних реаліях інститути громадянського суспільства відіграють неабияку роль у реалізації правоохоронної функції. Спрямування недержавними суб'єктами – інститутами громадянського суспільства своєї діяльності, як слушно вказує М. В. Завальний, у напрямі здійснення правоохорони, зокрема в аспекті забезпечення публічної безпеки та порядку, є об'єктивною реальністю та закономірним наслідком розвитку правової держави [92].

Інструментарій впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику в сфері правоохоронної діяльності має унормовані та усталені формати й механізми взаємодії з правоохоронними органами: громадські ради, публічні консультації, громадські слухання, конференції, громадські експертизи тощо. Такий вплив важко оцінити, особливо щодо редагування конкретних рішень і дій правоохоронних органів, але вони задають тон політичного дискурсу у правоохоронній сфері й відчуються у суспільстві.

Як зазначає О. С. Лотюк, проблема розуміння функцій громадянського суспільства є надзвичайно складною. Під функціями громадянського суспільства, загалом, розуміють основні напрями та види цілеспрямованого легітимного впливу його інститутів і окремих членів на розвиток суспільства, формування внутрішньої та зовнішньої політики держави [93, с.75]. Це безпосередньо стосується також формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності за участі громадянського суспільства.

За результатами проведеного аналізу нормативно-правового регулювання взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами, пропонуємо власну класифікацію функцій громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме: 1) консультативна; 2) інформативна; 3) контрольно-наглядова; 4) правоохоронна; 5) правозахисна; 6) просвітницько-виховна; 7) кадрова.

Розглянемо ці функції більш детально, зважаючи на сучасне реальне становище розвитку суспільних відносин у сфері правоохоронної діяльності.

Консультативна функція інститутів громадянського суспільства у правоохоронній системі України знаходить свій прояв у наступних формах:

- дорадча участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності правоохоронних органів, шляхом розроблення та обговорення проектів нормативно-правових актів;
- надання аргументованих роз'яснень чинного законодавства з питань правоохоронної діяльності;
- утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів (рад, комісій, груп) при правоохоронних органах для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, подання правоохоронним органам експертних пропозицій.

Взаємодія з громадськістю стала постійним складником циклу консультацій під час прийняття нормативних актів правоохоронними органами. Зараз в Україні триває процес постійного оновлення законодавства, пов'язаний з подальшим реформуванням правоохоронної системи в Україні і покликаний у сприятливому руслі узгоджувати інтереси різних сторін: громадянського суспільства й держави, в особі правоохоронних органів. Законодавчі зміни антикорупційного спрямування, здійснення люстрації, запобігання корупції у сфері державних закупівель, відновлення довіри до правоохоронної системи реалізуються значною мірою під тиском вимог суспільства.

При підготовці документів державної політики у правоохоронній сфері, профільного законодавства, рішень правоохоронних органів забезпечується участь у роботі консультативно-дорадчих органів, громадських радах, у спільних робочих органах, групах, експертних комісіях. Постійними є консультації з громадськістю, громадські обговорення через проведення публічних заходів, круглих столів, конференцій. Плани дій виконання значної частини нормативно-правових документів містять пункти, в яких на правоохоронні органи покладається виконання завдань, програм і заходів разом із інститутами громадянського суспільства. Так, початкові позитивні зрушення в системі правоохоронних органів характеризує створення поліції у досить стислі строки на задекларованих нових принципах і підходах.

Діяльність громадських рад також стала обов'язковою та усталеною практикою участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в правоохоронній сфері. З 2005 року при Міністерстві внутрішніх справ України розпочато роботу Громадської ради при МВС та відповідних рад при УМВС України в областях. У 2006 року При Адміністрації державної прикордонної служби також створена Громадська рада та затверджений її персональний склад. Створені у 2020 р. Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань,

Громадська рада при Агентстві з розшуку та менеджменту активів сформували свій склад за результатами спеціальних конкурсних відборів.

Якщо оцінювати офіційні повідомлення про (орієнтовні) плани проведення консультацій, звіти роботи громадських рад, проведені громадські експертизи, обговорення нормативно-правових актів тощо, можна дійти висновку, що ступінь системності роботи в центральних органах виконавчої влади може суттєво відрізнятись. Водночас варто зважити на те, що низка органів виконавчої влади надає переважно загальну інформацію про взаємодію з інститутами громадянського суспільства, зокрема проведені консультації, обговорення, функціонування (порядок формування, оновлення складу, проведені засідання) громадських рад, що лише частково відображає її інтенсивність і сутність [67, с. 58].

Разом з тим, варто погодитися з О. Прохоренко, який, відзначаючи важливість консультативної роботи громадських організацій у запобіганні корупції, зазначив: «... не ставлячи під сумнів компетентність державних та муніципальних службовців України, очевидним є той факт, що процес системного тлумачення законодавства виходить за межі типової моделі компетентностей, які властиві рядовому управлінцю та визначають його готовність до виконання службових повноважень. Складність, казуїстичність та множинність актів національного права, підсилені прогалинами правового регулювання, призводять до унеможливлення однозначного трактування правових приписів з використанням лише нормативного інструментарію. Заплутаність бюрократичних процедур – ключова запорука виникнення корупції, а відтак оперативне вирішення завдання щодо роз'яснення та методологічного обґрунтування того чи іншого варіанту вирішення управлінської задачі – запорука зниження корупціалізації управління в цілому. .... Таким чином експертно-аналітична та консультаційна діяльність громадських організацій, зважаючи на широкий спектр сфер спеціалізації таких організацій, є ключовим методом антикорупційної діяльності (в

оперативному управлінському сенсі)» [94, с. 4–44]. Те саме можна зазначити й про правоохоронну діяльність.

Змістом інформативної функції інститутів громадянського суспільства у процесі їх участі у формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності охоплюються:

- дослідження публічної інформації правоохоронних органів;
- аналіз звітності щодо стану правоохоронної діяльності, реалізації програм і планів роботи правоохоронних органів;
- проведення моніторингу і аналізу громадської думки щодо їх діяльності;
- проведення форумів та ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності тощо.

Закони України «Про Національну поліцію», «Про Бюро економічної безпеки» закріпили обов’язок для цих правоохоронних органів дотримуватися процедур державної політики: забезпечення доступу до інформації, відповіді на інформаційні запити до органів влади, посилення інформаційно-роз’яснювального супроводу державної політики щодо стану правоохоронної діяльності, звітність правоохоронних органів перед місцевими громадами.

Отже, у системі правоохоронних органів обов’язковою стала звітність про їх діяльність та інформування про стан правоохоронної діяльності й щодо забезпечення доступу до публічної інформації. Варто погодитися з думкою О. Шевчук, що «широкий спектр правових можливостей, обумовлений існуванням демократичного режиму управління, у більшості зарубіжних держав, створює практичну можливість громадянських інститутів та окремих індивідів здійснювати інформаційний аналіз практики функціонування державних установ. Найефективнішим з системи інформаційних засобів аналізу публічного управління, безумовно є механізм публічного запиту на отримання інформації» [95, с 108].



Відповідно до Проміжного звіту за результатами моніторингової кампанії відкритості Національної поліції звітність підрозділів Національної поліції України щодо доступу до публічної інформації, відповідей на інформаційні запити стає системнішою [96]. Загалом інформаційна відкритість правоохоронних органів, у тому числі завдяки розширенню електронної демократії, цифрових інструментів як можливостей впливу на державну політику має помітний прогрес.

Ще одним із ключових напрямів інформаційної взаємодії правоохоронних органів з громадським суспільством є питання подальшого розвитку відкритого урядування й упровадження Ініціативи «Відкритий уряд» через відповідні плани дій, діяльність Координаційної ради з питань реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство “Відкритий Уряд”». У правоохоронній сфері змістовне формування цих документів відбувається за участі інститутів громадянського суспільства спільно з правоохоронними органами. Наприклад, У червні 2023 року у МВС України відбувся запуск «Єдиного реєстру зброї», що допоміг посилити контроль за обігом вогнепальної зброї в країні, і водночас – спростити процес її оформлення для громадян. З 08 квітня 2024 року до 08 липня 2024 року МВС України за допомогою урядового порталу проводило вивчення громадської думки щодо державного сервісу у сфері обігу зброї [97]. Метою опитування було почути думку нинішніх і потенційних власників зброї щодо державного сервісу у сфері обігу зброї та його подальшого розвитку.

Заслуговує на увагу контрольно-наглядова функція інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, змістом якої охоплюються такі заходи:

- здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у формі моніторингу їх діяльності;
- проведення експертизи ефективності правоохоронної діяльності, вжиття необхідних заходів реагування у разі виявлення порушень підготовки та виконання рішень тощо.

Розділ II Закону України «Про національну безпеку України» урегульовує питання демократичного цивільного контролю, норми ст. 4 Закону вказують, що в межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, сектор безпеки й оборони підлягає демократичному цивільному контролю. У ст. 10 зазначено, що громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів [98]. Варто зауважити, що Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій входить до складу сектора безпеки й оборони України.

Досить суттєвою є роль представників громадськості у роботі конкурсної комісії, здійсненні громадського контролю, наприклад, у Бюро економічної безпеки. Так, Законом України «Про Бюро економічної безпеки» закріплено принципи відкритості та прозорості діяльності Бюро, що втілені у положеннях цього закону, якими закріплюється право за представниками міжнародних організацій, медіа і журналістів бути присутніми на засіданнях конкурсної комісії, а також трансляції цих засідань в режимі реального часу на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України, їхнє право на членство у конкурсних комісіях різних рівнів.

Однією з форм оцінювання впливу на державну політику та громадського контролю є громадська експертиза, зокрема антикорупційна та інша експертиза законів та проєктів законів, дій і рішень органів державної влади та інших суб'єктів ухвалення рішень. Так, важливим у реалізації цього напрямку у сфері державної правоохоронної політики є подальше реформування системи правоохоронних органів, виявлення порушень антикорупційного законодавства в цій системі. Моніторингова діяльність інститутів громадянського суспільства орієнтована на виявлення явищ

корупції, професійної та управлінської неефективності, порушень законодавства посадовими особами правоохоронних органів під час здійснення ними повноважень.

Відзначаючи велике значення громадянського контролю у публічному управлінні та у правоохоронній сфері зокрема, можна цілком погодитися з думкою Ю. Мірошника, що сучасна модель державного механізму потребує заміщення архаїчних процесів періодичного формального аналізу ефективності управління більш дієвим засобом – постійним наглядом та контролем за діяльністю органів державної влади зі сторони суспільства. Виконавчим інструментом суспільства в завданні забезпечення ефективного та просоціального функціонування владного апарату є діяльність численних громадських організацій, які не обмежені регламентами чи бюрократичними механізмами у здійсненні контрольно-наглядових функцій [99, с. 140–141].

Правоохоронна функція інститутів громадянського суспільства реалізується виключно у правоохоронній сфері. Незважаючи на загальну тенденцію щодо делегування державою інститутам громадянського суспільства функцій, пов'язаних із розв'язанням частини соціальних, гуманітарних, правових, культурних, освітніх, екологічних та інших проблем, вирішення проблем, пов'язаних із охороною прав і законних інтересів людини від протиправних посягань громадськими формуваннями із реалізацією права застосовувати заходи примусу відбувається виключно в межах правоохоронної діяльності. Тому правоохоронна функція передбачає:

- участь громадських формувань в охороні громадського порядку,
- реалізацію права (за участю правоохоронних органів) припиняти адміністративні правопорушення і злочини,
- взяття участі в заходах щодо охорони державного кордону,
- реалізацію права на складання протоколів про адміністративні правопорушення.

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [100] визначає порядок створення та діяльності

громадських формувань. Громадське формування розглядається як основане на членстві громадське об'єднання, яке бере участь в охороні громадського порядку у взаємодії з поліцією та іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування. Практика показала, що одним з найяскравіших прикладів у правоохоронній сфері є спільна з громадськими формуваннями організація та здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями й охорони громадського порядку, до яких необхідно віднести діяльність щодо виявлення різноманітних обставин, які мають значення для охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями, їх вивчення й оцінки та визначення на цій основі заходів для поліпшення профілактичної роботи; упорядкування правоохоронних планів тощо. Як показує практика, забезпечення громадськістю публічної (громадської) безпеки є ефективнішими та мають більше довіри громадян порівняно з органами влади та її представниками.

Крім того, законодавцем фактично легалізовано участь громадян у протидії злочинності, зокрема шляхом здійснення законного затримання осіб, причетних до вчинення кримінального правопорушення, очевидцями якого вони стали. З прийняттям у 2012 р. чинного Кримінального процесуального кодексу України кожна особа без ухвали слідчого судді або суду може законно затримати будь-яку особу, за винятком судді або народного депутата України, під час учинення нею кримінального правопорушення або «замаху на його вчинення, безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні. Ним же передбачено, що кожен, хто не є уповноваженою службовою особою (особою, якій законом надано право здійснювати затримання) і затримав відповідну особу в порядку, передбаченому ч. 2 ст. 207 КПК України, зобов'язаний негайно доставити її до уповноваженої службової особи або негайно повідомити уповноважену службову особу про затримання та місцезнаходження особи» [101], котра підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення [101]. З огляду на

можливість переслідування таких громадян і вчинення ними громадського обов'язку, кримінальним законодавством надано їх життю, здоров'ю, праву власності, а також життю їхніх близьких родичів статус кримінально-правової охорони.

У вирішенні питання про відмінність правозахисної функції громадянського суспільства від правоохоронної функції визначальним стає відмежування категорій «захист» та «охорона». Аналіз наукової літератури довів, що «охорону» пропонують розуміти як систему передбачених правовими положеннями матеріальних правових гарантій і безпосередню практичну діяльність уповноважених на те законом органів з їх реалізації щодо запобігання порушенню норм чинного законодавства. Своєю чергою «захист прав – це сукупність заходів організаційно-правового характеру» [102, с. 160–161], котрі реалізуються компетентними державними органами й організаціями, виконання яких покладено на них положеннями чинного законодавства, що відбувається у межах юридичного процесу задля поновлення порушеного права й усунення перешкод у його реалізації, усуненні будь-яких загроз порушення суб'єктивних прав протиправними діями, а також з метою застосування до правопорушника заходів примусу. З огляду на це, правозахисна функція інститутів громадянського суспільства полягає у застосуванні ними таких заходів у правоохоронній сфері як:

- діяльність інститутів громадянського суспільства щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, задоволення суспільних інтересів у правоохоронній сфері;
- громадські розслідування фактів порушень прав людини правоохоронними органами;
- аналіз стану з правами людини у правоохоронній діяльності тощо.

Системна діяльність інститутів громадянського суспільства щодо забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина дозволяє запобігати масовим правопорушенням, виявляти протиправну, незаконну

діяльність посадових осіб правоохоронних органів. Своєчасне донесення такої інформації до громадян завдяки інформаційним резонансам значно підвищує можливості оперативного реагування на загрози для громадян явища та дії, притягнення винних до відповідальності.

Важливе значення у сфері правоохоронної діяльності має просвітницько-виховна функція інститутів громадянського суспільства, яка являє собою їх діяльність щодо сприяння розвитку окремої особистості як законопослухняного громадянина. Ця функція реалізується ІГС шляхом застосування таких заходів у правоохоронній сфері як:

- поширення інформації про права людини;
- правове виховання;
- формування правової свідомості у громадян.

Така діяльність здійснюється шляхом проведення різного роду просвітницьких заходів: конференцій, форумів, правничих шкіл, лекторіїв тощо.

У цьому аспекті варто погодитися з думкою Докаленко В.В., що у процесі будівництва інститутів громадянського суспільства взагалі простежується залежність від стану сформованості громадянського суспільства у країні, існуючої системи суспільно-політичних відносин і рівня особистої правосвідомості кожного окремого громадянина. Забезпечення правової свідомості кожного окремого громадянина передбачає вплив багатьох факторів з боку різних інститутів, включаючи сім'ю, органи публічної влади та інститути громадянського суспільства. Тільки шляхом систематичної діяльності та співробітництва цих інститутів можна говорити про розвиток окремої особистості як законопослухняного громадянина. Зростання самосвідомості такого громадянина дозволяє активізувати його діяльність для захисту своїх прав та законних інтересів. Це досягається через власні дії та об'єднання в групи, а також участь у діяльності інститутів громадянського суспільства. Цим забезпечується систематична взаємодія між

владою та суспільством на основі законності, взаємного контролю та допомоги [103, с. 46].

Завдяки кадровій функції інститути громадянського суспільства впливають на кадрове забезпечення правоохоронних органів. Така функція включає діяльність інститутів громадянського суспільства у роботі погоджувальних рад, громадських комісій щодо відбору кандидатів на службу в правоохоронні органи, проведення атестації правоохоронців тощо. Функціональним призначенням наведених органів виступає одночасне відсіювання осіб, які не відповідають вимогам щодо доброчесності, а також превенція потенційних проявів корупції при проведенні професійного відбору штатним персоналом відповідного владного інституту.

Так, під час проведення реформування органів внутрішніх справ представникам громадських, правозахисних організацій та засобам масової інформації була надана можливість впливати на якість кадрової політики в Міністерстві внутрішніх справ України, а саме: брати безпосередню участь в спеціальних комісіях та процедурі атестування (переатестації) працівників поліції. Так, згідно із положеннями «Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» [104] «атестування проводиться з метою оцінки їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, визначення відповідності посадам та перспектив службової кар'єри. До складу атестаційних комісій можуть бути включені представники громадськості, народні депутати України, працівники громадських, правозахисних організацій та засобів масової інформації. Для виконання своїх функцій члени атестаційної комісії можуть: досліджувати та перевіряти подані матеріали; надавати чи витребувати необхідні для розгляду документи, висловлювати свою думку; вносити пропозиції до проекту рішення, голосувати. Зазначене свідчить про безпосередню участь у процедурі атестації та вплив на рішення атестаційної комісії представників громадськості як членів такої комісії» [104].

Відповідно до «Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки» [105] до повноважень Ради належить право обирати зі свого складу не більше трьох представників, які входитимуть до складу конкурсних комісій Бюро «(крім комісій, що проводять конкурси на посади, відомості про які становлять державну таємницю), з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків, а також обирати з числа членів Ради громадського контролю трьох представників до складу дисциплінарної комісії Бюро економічної безпеки та вносити Директорові Бюро економічної безпеки подання про включення таких осіб до складу дисциплінарної комісії з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків» [105]. Отже, фактично Рада бере участь ще й у відборі компетентних кадрів, які в подальшому обійматимуть відповідні посади в Бюро економічної безпеки та здійснюватимуть правоохоронну діяльність у напрямі протидії злочинності економічної спрямованості.

Також необхідно відмітити, що без тиску громадськості не були б побудовані нині діючі антикорупційні структури. Рада громадського контролю при Національному агентстві з питань запобігання корупції, яка функціонує з 2015 р. та постійно оновлює склад за спеціальною конкурсною процедурою, має високу інформаційну та експертно-моніторингову активність. Значну роль відіграли інститути громадянського суспільства в конкурсних комісіях з відбору кандидатів в ці структури, що має сприяти прозорій та незалежній роботі новостворених інституцій. Наведені повноваження свідчать кадрову функцію інститутів громадянського суспільства, яка полягає в активній участі у формуванні кадрового потенціалу, а також у здійсненні громадського контролю за дотриманням вимог конкурсного відбору.

Як висновок, слід зазначити зростання ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності – від просування реформи правоохоронної системи, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до



безпосереднього здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності, участі у доборі кандидатів на службу в правоохоронні органи. Разом з тим, взаємодія правоохоронних органів з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. Залишаються не вирішеними основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні [106], а саме:

- відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- недостатньою є практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення;
- благодійники не мають ефективних стимулів з боку держави, зокрема податкових, обтяжені бюрократичними процедурами, відсутній дієвий механізм захисту від шахрайства та інших зловживань у сфері благодійництва;
- більшість організацій громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки через її обмежений обсяг, незастосування прозорих конкурсних процедур та надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства; реалізацію програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, ускладнюють надмірно короткі строки, протягом яких вона надається, та необґрунтовані обмеження на види витрат, які можуть бути профінансовані за рахунок бюджетних коштів;
- недостатніми є стимули щодо здійснення організаціями громадянського суспільства підприємницької діяльності, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), долучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки соціально вразливих верств населення;

– відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства.

Згідно із положеннями Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, затвердженої Указом Президента України № 487/2021 від 27.09.2021 [57], до основних завдань держави у напрямі розвитку громадянського суспільства в Україні належать:

– створення сприятливих умов задля реалізації всіма громадянами права на об'єднання, підвищення рівня залученості громадян до діяльності інститутів громадянського суспільства, вдосконалення «порядку створення та припинення діяльності органів самоорганізації населення, розширення переліку їх повноважень, визначення чіткого порядку наділення їх частиною повноважень органів місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для реалізації власних і делегованих повноважень» [57], урегулювання питань розпорядження власними фінансами та майном, а також тим, що передано місцевими радами;

– «створення умов для фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства органами державної влади та органами місцевого самоврядування; створення сприятливих умов для підтримки інститутів громадянського суспільства громадянами та суб'єктами господарювання, у тому числі шляхом запровадження податкових стимулів для підтримки інститутів громадянського суспільства, їх участі в соціально-економічному розвитку держави з урахуванням світової практики; сприяння розвитку благодійної діяльності, зокрема, шляхом перегляду розміру неоподатковуваної податком на доходи фізичних осіб благодійної допомоги, яка надається інститутами громадянського суспільства, що мають статус неприбуткових, на користь осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, визначених Законом України «Про соціальні послуги»» [57];

– «сприяння розвитку волонтерської діяльності; сприяння вдосконаленню процедур банківського обслуговування інститутів

громадянського суспільства, що мають статус неприбуткових, зокрема, під час здійснення міжнародних розрахунків; реалізація проектів, спрямованих на розвиток інфраструктури, у тому числі цифрової, яка створює умови для ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства, сприяє поліпшенню доступу таких інститутів до навчання, комунікації, мережування, обміну ресурсами» [57].

Погоджуємося з О. Солонтай, що «ігнорування громадської ініціативи органами державної влади, нехтування принципами публічності і прозорості діяльності органів державної влади є наслідками низької фахової підготовки посадових і службових осіб, а також недоліків у процесі забезпечення громадськості на доступ до інформації» [107, с. 55]. Тому для активізації участі інституцій громадянського суспільства в процесі реалізації правоохоронної функції держави необхідно вироблення комплексного підходу до підвищення рівня громадянської та правової культури як громадян, так й представників правоохоронних органів. Відповідно до Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженій Указом Президента України № 487/2021 від 27.09.2021 [57], основними кроками у цьому напрямі є:

- сприяння органами державної влади підвищенню рівня обізнаності громадян, представників бізнесу, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування про роль інститутів громадянського суспільства, у тому числі проведення просвітницьких заходів, розповсюдження інформаційних матеріалів та соціальної реклами, запровадження на державному рівні "Тижня громадянського суспільства";
- посилення комунікації правоохоронних органів з правозахисними та іншими інститутами громадянського суспільства, зокрема шляхом створення консультативно-дорадчих органів з метою організації обміну інформацією та обговорення проблемних питань, пов'язаних із

безпекою діяльності представників інститутів громадянського суспільства;

- налагодження органами державної влади інформування про дієві механізми міжсекторальної співпраці на всіх рівнях, можливості отримання державної підтримки інститутами громадянського суспільства шляхом розповсюдження відповідних інформаційних матеріалів, проведення інформаційних заходів;
- сприяння органами державної влади співпраці між українськими та міжнародними інститутами громадянського суспільства, в тому числі підтримка та заохочення спільних проєктів, спрямованих на досягнення цілей сталого розвитку і розвиток громадянського суспільства в Україні.

Задля реалізації державної політики у напрямі правоохорони, шляхом цілеспрямованого громадського впливу, інститути громадянського суспільства можуть вплинути на прийняття правоохоронними органами відповідних рішень, здійснювати контроль за їхньою діяльністю тощо. Це може відбуватися як шляхом взаємодії із громадськими радами, що створені при правоохоронних органах, так і іншими шляхами. У зв'язку з цим важливо під час формування державної політики в правоохоронній сфері передбачити та належним чином закріпити організаційні умови участі громадянського суспільства у правоохоронній діяльності.

Підсумовуючи все вище викладене, можемо зробити такі узагальнюючі висновки:

1. Розбудова правової держави, яка функціонує на засадах демократії та верховенства права де-факто неможлива без організованого залучення інститутів громадянського суспільства у стратегію та практику державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

2. «Громадянське суспільство» не має єдиного універсального визначення, що пояснюється, з одного боку, складністю та еволюцією самого цього явища, а з іншого – його трактуванням представниками різних

суспільних наук. Узагальнення позицій, поглядів та наукових концепцій вітчизняних науковців, дозволили сформулювати авторське визначення категорії громадянського суспільства як системного утворення, уособленого соціально активними громадянами, наділеними високим рівнем правової культури та правосвідомості, які, керуючись конституційно-правовими й іншими нормативно закріпленими засадами, зорганізувалися задля реалізації загального суспільного інтересу у формалізовані та неформалізовані об'єднання.

3. За результатами проведеного аналізу нормативно-правового регулювання взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами, запропоновано власну класифікацію функцій громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме:

- консультативна – дорадча участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності правоохоронних органів, шляхом розроблення та обговорення проектів нормативно-правових актів; утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів (рад, комісій, груп) при правоохоронних органах для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, подання правоохоронним органам експертних пропозицій;

- інформативна – дослідження публічної інформації; аналіз звітності щодо стану правоохоронної діяльності, реалізації програм і планів роботи правоохоронних органів; проведення моніторингу і аналізу громадської думки щодо їх діяльності; проведення форумів та ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності тощо;

- контрольно-наглядова – здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у формі моніторингу їх діяльності, проведення експертизи ефективності правоохоронної діяльності, вжиття

необхідних заходів реагування у разі виявлення порушень підготовки та виконання рішень тощо;

- правоохоронна – участь громадських формувань в охороні громадського порядку, реалізація права (за участю правоохоронних органів) припиняти адміністративні правопорушення і злочини, взяття участі в заходах щодо охорони державного кордону, реалізація права на складання протоколів про адміністративні правопорушення;

- правозахисна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, задоволення суспільних інтересів у правоохоронній сфері; громадські розслідування фактів порушень прав людини правоохоронними органами; аналіз стану з правами людини у правоохоронній діяльності;

- просвітницько-виховна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо сприяння розвитку окремої особистості як законопослухняного громадянина, а саме: поширення інформації про права людини, правове виховання; формування правової свідомості у громадян;

- кадрова – діяльність інститутів громадянського суспільства у роботі погоджувальних рад, громадських комісій щодо відбору кандидатів на службу в правоохоронні органи, проведення атестації правоохоронців тощо.

4. Зауважено, що незважаючи на зростання ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності - від просування реформи правоохоронної системи, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до безпосереднього здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності, участі у доборі кандидатів на службу в правоохоронні органи, взаємодія правоохоронних органів з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. У зв'язку з цим важливо під час формування державної політики в правоохоронній сфері

передбачити та належним чином закріпити організаційні умови участі громадянського суспільства у правоохоронній діяльності.

#### **1.4. Сучасний стан дослідження проблематики правового забезпечення інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні**

Розширення сфер діяльності інститутів громадянського суспільства, зміни у нормативно-правовому забезпеченні діяльності останніх, вимагають систематичного проведення наукових розвідок у контексті окресленої проблематики. Дослідженню ролі та впливу інститутів громадянського суспільства на правоохоронну політику в Україні хоча і приділялась значна увага у вітчизняній правовій науці, все ж якість таких наукових розвідок у сенсі практично-прикладного значення їх результатів для розробки цілісної стратегії інтеграції інститутів громадянського суспільства у практику правоохоронної діяльності залишається незадовільною.

Хочемо підкреслити, що питаннями взаємодії інститутів громадянського суспільства (неурядових організацій) та державних органів, у тому числі і правоохоронних, займалися чимало фахівців з теорії держави і права, філософії права, конституційного права, адміністративного права та інших юридичних наук. Однак існування різних точок зору, підходів і трактувань, різних варіантів вирішення правових, організаційних та державно-управлінських питань – явище цілком закономірне, що відповідає ідеї розвитку науки. Отож, вважаємо за потрібне визначити сучасний стан наукової розробленості проблематики взаємодії інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів.

Прийняття у 2000 р. Закону «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [100] актуалізувало потребу здійснення наукових пошуків у виробленні ефективних шляхів взаємодії правоохоронних органів і громадських формувань у цьому напрямі. Так,

організаційно-правові засади участі цивільних осіб в охороні громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями свого часу ґрунтовно визначив О. М. Музичук (2003). У своїй роботі вчений охарактеризував і визначив особливості українського та зарубіжного досвіду участі громадян в охороні громадського порядку, протидії злочинності, розробив розширену класифікацію організаційно-правових форм участі громадян у правоохоронній діяльності. Також автор визначив у чому полягали особливості правового статусу громадських формувань, уповноважених на охорону громадського порядку, їхніх членів, визначив форми та методи правоохоронної діяльності громадськості, особливості взаємодії останніх з органами внутрішніх справ [108].

Дещо подібні проблеми, що й О. М. Музичук, базуючись на матеріалах Автономної Республіки Крим, дослідив І. Ф. Фісенко (2009). Водночас автор за пріоритет обрав завдання аналізу адміністративно-правових форм взаємодії з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості виключно такого правоохоронного органу як міліція [109].

Варто наголосити, що діяльність громадських формувань у контексті охорони правопорядку, особливості їхньої взаємодії з окремими правоохоронними органами неодноразово ставали предметом комплексних досліджень. Окремі аспекти взаємодії міліції та громадськості у сфері забезпечення правопорядку охарактеризував В. К. Колпаков (1993) [110]. Засадам діяльності громадських формувань з охорони правопорядку присвятив увагу й І. В. Слободенюк [111].

Порівняльний аналіз особливостей взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами охорони правопорядку в Україні та зарубіжних державах у 2006 р. здійснив авторський колектив Донецького юридичного інституту МВС України [112]. Таким чином наукові пошуки вчених на початку ХХІ ст. були досить різносторонніми, адже охоплювали проблематику залучення до процесу діяльності національних



правоохоронних органів ще й громадськості, зокрема в аспекті забезпечення громадського порядку.

З часом вчені почали піддавати аналізу й інші напрями залучення громадськості у контексті діяльності правоохоронних органів. Поряд із проблематикою взаємодії у напрямі забезпечення громадського порядку, активно також вивчалися вченими й особливості налагодження ефективної взаємодії правоохоронних органів з формалізованими структурами громадянського суспільства та іншими органами виконавчої влади та органами місцевої влади у напрямі профілактики адміністративних правопорушень.

Вагому роль у розробленість окресленої проблематики здійснив Ю. С. Назар (2007). Не оминув увагою вчений у межах свого дослідження і проблеми щодо профілактичної діяльності громадських формувань правоохоронної спрямованості. Як слушно наголосив науковець, законодавець наділяє такі громадські формування статусом активного учасника адміністративно-деліктного процесу, додатково надаючи їм повноваженням застосовувати заходи адміністративного примусу та зобов'язує вживати заходи щодо попередження адміністративних правопорушень (ст. 6 КУпАП) [113, с. 12].

З часом учені почали розширювати межі наукових пошуків до з'ясування особливостей адміністративно-правового забезпечення взаємодії всієї системи тогочасно функціонуючих органів внутрішніх справ (далі – ОВС) із іншими органами держави та неурядовими організаціями. Піддавалися аналізу в юридичній літературі й адміністративно-правові засади взаємодії підрозділів ОВС з кримінально-виконавчими установами. Зокрема останні при надзвичайних ситуаціях визначив Є. Ю. Соболев (2010) [114].

Організаційно-правові принципи взаємодії органів внутрішніх справ з інститутами держави та деякими структурами громадянського суспільства ретельно проаналізувала Ю. С. Торкайло (2012) [115]. Т. С. Тулінова

дослідила окремі аспекти взаємодії органів внутрішніх справ та громадськості на залізничному транспорті у сфері охорони громадського порядку (2014). Авторка визначила, що основними видами взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на залізничному транспорті, інших правоохоронних органів, місцевих державних органів влади, громадськості є: проведення оперативних нарад, організацію навчань і тренувань; проведення спільних заходів, спрямованих на аналіз, планування, інструктажі та навчання, сумісні наради, підбиття підсумків, рейдів і засідок); утворення за потреби спільних робочих груп задля координації дій щодо охорони об'єктів; обміну інформацією, котра стосується охорони об'єктів, ужиття інших заходів [116, с. 15–16].

Грунтовно дослідила окремі аспекти адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, у межах якого визначила й окремі аспекти діяльності в цьому напрямі недержавних суб'єктів О. І. Безпалова (2014) [117].

Не оминали увагою вчені й окремі аспекти взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів прокуратури. Обґрунтувала необхідність і визначила форми взаємодії органів прокуратури з державними органами позавідомчого контролю та громадських організацій Т. В. Корнякова (2004). При визначенні формалізованих структур громадянського суспільства з якими органи прокуратури вступають у взаємодію вчена виокремила такі як: засоби масової інформації, професійні спілки, громадські екологічні й інші правозахисні об'єднання громадян, громадських формувань правоохоронної спрямованості, органи самоорганізації населення у територіальних громадах. Через відсутність в останніх державно-владних повноважень, авторка констатувала, що основне їхнє призначення полягає у формування думки громадськості щодо проблем зміцнення правопорядку та окремих аспектів здійснення професійної діяльності державних органів. Також авторка наголосила, що формалізовані структури громадянського суспільства сприяють виконанню покладених на

органи прокуратури обов'язків і визначила основні напрями взаємодії останніх з інститутами громадянського суспільства [118, с. 14].

Дещо подібній проблематиці, що й Т. В. Корнякова приділила увагу Т. Є. Мироненко (2007). Предметом дослідження останньої стали теоретико-методологічні засади та тогочасний стан правового регулювання взаємодії органів прокуратури з громадськістю. Авторка першою визначила цілі управління взаємодією органів прокуратури та громадськості [119, с. 6].

Окремі тенденції наукових пошуків запроваджувалися прийняттям відповідних спеціальних законів. У 2014 р. прийнятий закон України «Про Національну гвардію України» зумовив потребу визначення адміністративно-правового статусу цього органу, адміністративно-правового забезпечення діяльності останнього з іншими установами, організаціями, формалізованими структурами. Так, особливостям адміністративно-правового статусу приділила увагу у своєму дослідженні О. В. Агапова (2017) [120]. Своєю чергою адміністративно-правові засади взаємодії НГУ з правоохоронними органами та ЗС України комплексно дослідив С. О. Островський (2018) [121].

Прийняття закону України «Про Національну поліцію» також поставило перед науковою спільнотою завдання щодо дослідження окремих аспектів її правового статусу, особливостей діяльності та взаємодії. Так, адміністративно-правові основи взаємодії громадськості та Національної поліції України в аспекті реалізації правоохоронної діяльності дослідив С. В. Медведенко (2020). Важливим є те, що у межах свого дослідження автор приділив увагу аналізу зарубіжного досвіду взаємодії поліції з громадськістю та окреслив перспективи його впровадження у практику України [122].

Адміністративно-правовому забезпеченню взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів і підрозділів Національної поліції України приділила вагому увагу О. В. Кожухар (2021) [82].

Правовий статус недержавних суб'єктів правоохоронної діяльності, зокрема й громадських формувань правоохоронної спрямованості охарактеризував С. С. Юрко (2017) [123].

Комплексному визначенню й аналізу адміністративно-правових засад діяльності та взаємодії державних і недержавних суб'єктів правоохорони в Україні піддав М. В. Завальний (2018). Суттєвими вважаємо напрацювання вченого у: з'ясуванні теоретичних передумов недержавної правоохорони в Україні, її формування та розвитку; визначенні системи недержавних суб'єктів правоохорони; розробленні положень про сутність, зміст, структуру та межі адміністративно-правового статусу недержавних суб'єктів правоохорони; встановленні призначення, функцій та завдань діяльності останніх; визначенні адміністративно-правових форм і методів діяльності недержавних суб'єктів правоохорони; з'ясуванні особливостей взаємодії та координації діяльності державної та недержавної правоохоронної діяльності тощо [92].

Наголошують на важливості взаємодії окремих правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства деякі вчені у межах дослідження проблематики взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами у напрямі протидії злочинності та під час розслідування окремих видів кримінальних правопорушень.

Особливостям діяльності правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодії щодо протидії торгівлі людьми приділила вагому увагу Т. І. Возна (2003). Авторка зосередила свою увагу на трьох головних аспектах взаємодії правоохоронних органів і неурядових організацій, серед яких: правові й організаційні засади міжнародного співробітництва; особливості нормативно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів України в цьому напрямі; організаційно-правові засади співробітництва правоохоронних органів і неурядових організацій [124].

На потребі взаємодії правоохоронних органів з громадськістю наголосила Г. П. Цимбал (2005), яка займалися визначенням перспектив взаємодії останніх під час розслідування податкових злочинів [125].

Є.В. Глушко у дисертаційному дослідженні (2015 р.) особливу увагу приділив проблемам правового забезпечення участі громадськості у протидії корупції. Вчений слушно зауважив, що болгарська практика, британський і німецький досвід із приводу форм і процедур участі громадськості в протидії корупції на внутрішньому рівні можуть бути успішно впроваджені в Україні, наголосив на важливості взаємодії членів громадянського суспільства з правоохоронними органами у протидії корупції, визначив комплекс вимог до цього процесу, сформульовано рекомендації щодо його покращення крізь призму інституту делегування та інституту адміністративного договору, а також відповідні пропозиції до чинного законодавства [126, с. 7].

Окремі аспекти взаємодії слідчого з інститутами громадянського суспільства, зокрема об'єднаннями громадян, незалежними засобами масової інформації дослідив О. В. Старченко (2007). Вчений наголосив на важливості залучення згаданих суб'єктів до профілактики злочинів, а також окреслив перспективи використання форм такої взаємодії у криміналістичній тактиці [127].

Особливості взаємодії слідчого з інститутами громадянського суспільства в системі методики розслідування злочинів проаналізував В. М. Малюга (2016). Останній констатував відсутність теоретичних розробок в аспекті взаємодії слідчого із засобами масової інформації, акцентував увагу на потребі залучення останніх до участі в профілактиці правопорушень [128, с. 50].

Разом із тим, окреслив принципи взаємодії слідчого з громадою і засобами масової інформації (натепер – засобами медіа) під час розслідування економічних злочинів, учинених організованими групами А. В. Даниляк (2018). До останніх він відніс зокрема такі:

- 1) забезпечення безпеки громадян і журналістів, залучених до виконання окремих завдань розслідування;
- 2) добровільність участі останніх;
- 3) урахування ініціативи засобів масової інформації та виконання завдань щодо розслідування;
- 4) персональна відповідальність слідчого, котрий залучає для надання допомоги громадян і журналістів, за коректність і законність їх дій;
- 5) збереження таємниці слідства;
- 6) недопущення перекладання повноважень та функцій слідчого на громадян або журналістів;
- 7) постійний контроль і проведення інструктажів залучених до взаємодії суб'єктів [129, с. 9].

Досить суттєву увагу в юридичній літературі приділено й особливостям взаємодії правоохоронних органів та формалізованих структур громадянського суспільства в аспекті забезпечення такої складової національної безпеки України як економічна безпека. Визначив місце та з'ясував роль громадськості, у тому числі і формалізованих структур громадянського суспільства в системі адміністративно-правового забезпечення О. М. Рєзнік (2019) [130]. Суміжній проблематиці приділив свою увагу і Д. О. Кошиков [131].

Не оминули увагою вчені й окремі аспекти взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади у контексті здійснення правоохоронної діяльності в Україні. Запропонував вирішення окремих проблем у межах цієї проблематики О. М. Ярмач (2009). Уважаємо за потрібне наголосити, що вже тоді у науковій літературі присвячували пріоритетну роль у визначенню ролі та місця європейських принципів і правових стандартів у правоохоронній сфері [132].

Теоретично розробленою слід визнати і проблематику, пов'язану із взаємодією органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Приділив увагу дослідженням цих аспектів В. О. Бурбика (2017). Поряд з

методологічними засадами взаємодії останніх, автор приділив увагу й окресленню перспектив впровадження апробованого зарубіжного досвіду в практику України [133]. Адміністративно-правовим засадам взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями приділила суттєву увагу Л. О. Мамчур (2019) [134]. Водночас адміністративно-правовим засадам взаємодії державних органів з інституціями громадянського суспільства під час здійснення реформ присвячено роботу В. О. Кінзбурської (2021) [135].

Основні форми та методи взаємодії правоохоронних органів з громадянами та ЗМІ окреслені О. Ф. Кобзарем (2016), у межах дослідження проблематики адміністративно-правового регулювання поліцейської діяльності в Україні [136]. О. О. Панова охарактеризувала роль інституцій громадянського суспільства в забезпеченні публічної безпеки [137].

Визначенням ролі громадянського суспільства у виконанні пенітенціарної функції держави займався О. В. Романенко (2004) [138]. Дослідженням теоретичних і практичних засад взаємодії органів і установ Державної пенітенціарної служби України із державними та неурядовими інституціями займався С. К. Гречанюк (2011) [139]. Своєю чергою особливостям взаємодії органів пробації з таким інститутом громадянського суспільства як релігійні організації в аспекті запобігання рецидивним злочинам, учиненими неповнолітніми вивчала А. А. Коренюк (2019). Авторка наголосила на важливості нормативного закріплення окремих аспектів здійснення такої діяльності [140].

Не менш актуальною проблематикою є взаємодія правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства в аспекті охорони навколишнього середовища. Свого часу фундаментальним дослідженням стала робота Г. В. Мороз (2006) [141]. М. М. Сливка (2019) першою дослідила механізм взаємодії органів публічного адміністрування та місцевого самоврядування з громадськими організаціями у сфері охорони

навколишнього природного середовища в новітній період розвитку суспільства [142].

Вагому увагу в юридичній літературі приділено особливостям взаємодії окремих правоохоронних органів та медіа (раніше – засобами масової інформації). Зокрема, взаємодії останніх та органів внутрішніх справ присвятив своє дисертаційне дослідження С. Л. Недов (2009) [143]. Розвинула вчення останнього А. В. Лебедева (2010). Суттєвим внеском її вважаємо положення про міжнародний досвід налагодження взаємодії органів внутрішніх справ та засобів масової інформації [144]. Своєю чергою серед останніх досліджень вирізняється робота І. В. Прянішнікової (2022). Авторка присвятила її визначенню засад взаємодії Національної поліції України та медіа під час запровадження правового режиму воєнного стану [145].

Таким чином, проведений аналіз сучасної наукової літератури з теми дослідження та теоретичне осмислення наукових праць у різних галузях права дозволило автору переконатися у тому, що незважаючи на достатню наукову увагу до ролі громадянського суспільства у процесі формування та реалізації державної політики, у тому числі й правоохоронній сфері, комплексні дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, які розкривали доктринальні положення, відсутні.

На підставі проведеного аналізу наукових напрацювань монографічних комплексних досліджень українських працівників, проведених від моменту набуття Україною незалежності, можемо узагальнити, що проведені наукові розробки, здебільшого присвячені або взаємодії інститутів громадянського суспільства з конкретною установою, органом, відомством, на який покладено реалізацію правоохоронної функції, або ж проведені відповідно до законодавчих положень, що наразі втратили свою чинність чи взагалі згадуються вченим у межах досліджуваної проблематики епізодично. Тим



паче, ними не враховано сучасних реалій, у яких відбувається партнерство органів правопорядку й інститутів громадянського суспільства, правових засад такої співпраці, що засвідчує недостатню розробленість цієї проблематики.

Осмислення нами теоретичних основ проблеми, яка досліджується, дає підстави стверджувати, що до цього часу не проводилась оцінка стану науково-теоретичної розробленості адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. У зв'язку з цим, можемо констатувати, що сучасний стан наукового забезпечення цієї проблематики характеризується відсутністю комплексних наукових розробок, а тому не в повній мірі здатен забезпечити активність та права інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Все це підвищує градус актуальності теми дослідження та зумовлює подальші напрямки наукових досліджень адміністративно-правових проблем громадської участі у державній правоохоронній політиці.

### **1.5. Методологічні засади дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні: поняття та зміст**

Дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, неможливий без використання певної сукупності методів, тобто без використання відповідної методології, виходячи з того, що методологія об'єднує, інтегрує, вибудовує певну структуру і схему самого дослідження і ставить цілі та визначає методи дослідження, завдяки яким таких цілей можна досягти. Так, без належного визначення шляхів майбутнього наукового дослідження неможливо сформулювати чіткі уявлення про досліджуваний об'єкт. Саме тому, з

урахуванням системного та цілісного підходів до аналізу адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності вважаємо за доцільне окреслити шляхи та способи їхнього дослідження.

Методологія, як вважає Г. С. Цехмістрова, – це: 1) сукупність прийомів дослідження, що застосовуються в певній науці; 2) вчення про методи пізнання та перетворення дійсності [146].

Методологія вирішує низку завдань та виконує важливі функції, зокрема, Н.Краус виділяє такі функції методології: визначення способів здобуття наукових знань, які відображають динаміку процесів та явищ; передбачення особливого шляху, за допомогою якого може бути досягнута науково-дослідна мета; забезпечення всебічності отримання інформації щодо процесу чи явища, що вивчається; допомога введенню нової інформації; забезпечення уточнення, збагачення, систематизацію термінів і понять у науці; створення системи наукової інформації, яка базується на об'єктивних явищах, і логіко-аналітичний інструмент наукового пізнання [147, с. 58].

Методологія – це комплекс прийомів, що використовується в науці. Щодо змістовного наповнення цього комплексу, то вчені виділяють різні підходи до його тлумачення. Так, наприклад, згідно з позицією Д. М. Стеценка та О. С. Чмир, методологію є сукупність методів науки, тобто способів дослідження явищ, що визначають підхід до її вивчення, планомірний шлях її пізнання та встановлення істини, а також сфера їх застосування [148, с. 82].

Швець Ф. методологію визначає «(від грец. *methodos* – спосіб, метод і *logos* – наука, знання) – це концептуальний виклад мети, змісту, методів дослідження, які забезпечують отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси та явища» [149, с. 21–22].

М. В. Костицький, досліджуючи співвідношення понять методологія, методика та методи дослідження, зробив висновок, що методика – це

сукупність прийомів, способів і організація (порядок) їх застосування, це технологія пізнання, що здійснюється за допомогою певних методів і способів, а методологія – це вчення, цілісна теорія з поняттями й категоріями, світогляд, через призму яких здійснюється пізнання з допомогою методів у відповідності з методикою їх застосування. Відтак, є метод, методика й методологія., які тісно пов'язані між собою, але можуть існувати доволі самостійно [150, с. 6]. Крім того, вчений виділяє також юридичну методологію, яка вирішує завдання і раціоналізацію діяльності вчених, досліджуючи проблеми правознавства, взаємозв'язки правознавства з практикою, соціумом, правове регулювання різних сфер суспільного життя [151].

М. Кельман визначає, що «методологія правознавства є складним багатоплановим утворенням, що охоплює проблеми структури юридичного наукового знання загалом і особливо його теорій, концепцій, тенденцій виникнення, функціонування і зміну наукового знання, а також його класифікації, типології, понятійний апарат методології та її наукову мову, структуру і склад методологічного підходу та інших наукових методів, що застосовуються у юридичній науці; формалізовано методики і процедури конкретних юридичних досліджень доведено своєрідність методології правознавства, яка виявляється в тому, що вона адаптується до предмета науки і відповідним чином модифікує його для розв'язання властивих їй завдань, охоплює як теорію застосування різних підходів, так і ті наукові знання про предмет, які і надалі при їхньому використанні в інших дослідженнях набувають методологічного характеру» [152, с. 35].

Таким чином, методологією дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні є сукупність методів, принципів та прийомів, які використовуються для дослідження та отримання необхідних знань щодо адміністративно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у

формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та досягнення необхідної науково-дослідної мети.

Методологія дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні не обов'язково має бути представлена новими методами пізнання, методологія наукового дослідження може репрезентувати ті методи, принципи та прийоми пізнання, які вже створені наукою й набули практичного використання в пізнавальній діяльності різних сфер об'єктивної реальності, однак таке «наукове дослідження може містити наукову новизну і мати практичну значущість, якщо зазначений науковий інструментарій використовується для пізнання малодосліджених або зовсім не досліджених процесів та явищ і результати якого представляють інтерес для науки і (або) практики» [153, с. 88].

Складність, різнобічність і міждисциплінарний підхід до наукового дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні зумовлюють необхідність використання різних методів і прийомів наукового пізнання. При цьому, як влучно зазначає В. Андрійчук, особливістю методології наукового дослідження є те, що вона може складатися не лише з методів, принципів і прийомів, що є специфічними для науки, в межах якої здійснюється дане дослідження, а й такі, що розроблені іншими науками (від філософії до конкретних спеціальних наук) [153, с. 93].

Для пізнання об'єктивних знань у правовому вимірі, як зазначає О. М. Костюк, застосовуються різноманітні методи, засоби, способи і принципи. Відповідно методологія дослідження нормативного тлумачення повинна орієнтувати суб'єкта пізнання, як і в якій послідовності необхідно здійснювати процедури, які аспекти цієї проблематики слід вивчати, а від яких можна абстрагуватись, яким чином слід застосовувати в пізнанні теоретико-поняттєвий апарат, а тим самим визначати найдоцільніший шлях

досягнення об'єктивної істини [154, с. 55]. Зважаючи на цю думку, все ж варто зауважити, що для більш об'єктивного дослідження необхідно застосовувати не один, а цілу групу методів, кожен з яких дасть змогу відобразити властивості або окремі характеристики досліджуваного явища. Лише за таких обставин можна вести мову про цілісний підхід до вирішення сформованої проблематики та конкретних завдань.

У науковій літературі під «методом» розуміється (від грец. *methodos* – шлях до чого-небудь) «шлях дослідження об'єктивної реальності, вектор руху від невідомого до відомого, спосіб (інструмент) пізнання і встановлення істини, що включає в себе сукупність певних прийомів, правил, процедур, операцій (дій), приписів, поєднаних у відповідний алгоритм, завдяки використанню якого пізнавальна діяльність людини стає цілеспрямованою, упорядкованою, послідовною й у підсумку спроможною розв'язувати головні завдання науки – відкриття законів і закономірностей, забезпечувати приріст нових знань за іншими напрямками наукового пошуку в інтересах людства» [153, с. 89].

Т. П. Мінка визначає метод дослідження як спосіб пізнання та практичного перетворення реальної дійсності, системи прийомів і дій, що регулюють практичну та пізнавальну діяльність людей (суб'єктів). Вона вважає, що основна функція методу полягає у внутрішній організації і регулюванні процесу пізнання або практичного перетворення того чи іншого об'єкта. Сукупність та порядок застосування методів, які використовуються в дослідженні, є методикою наукового пізнання [155, с. 21].

Разом з тим, у юридичній літературі не існує визначення методу дослідження адміністративно-правових явищ. Тому, виходячи з вищезазначеного пропонуємо авторське визначення цього поняття як системи заснованих на світоглядно-філософських принципах пізнання відповідного предмета наукових досліджень правил, прийомів і способів, які допомагають виявити юридичні особливості інститутів адміністративного права та змоделювати перспективи їх розвитку на майбутнє. Відповідно,

методом дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні є система способів та прийомів, які використовуються для об'єктивного пізнання адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та розробка механізмів вдосконалення досліджуваного інституту.

Методи дослідження класифікуються за різними знаками: за рівнем пізнання – практичні й теоретичні; за функціями, які вони здійснюють у пізнанні – методи систематизації, пояснення й прогнозування; від конкретної області дослідження – правові, статистичні, соціальні, економічні й т.п. Існує також багаторівнева класифікація методів наукового пізнання, відповідно до якої за ступенем загальності та сферою застосування методи наукового пізнання поділяються на: 1) загальнофілософські, 2) загальнонаукові; 3) спеціально-наукові; 4) дисциплінарні; 5) методи міждисциплінарного і трансдисциплінарного дослідження [156, с. 33].

Виходячи з вищевикладеного варто погодитися з О. Калініченко, що «Методологія в праві є надзвичайно складною, має комплексний характер і порушує низку ключових питань, тому для вирішення проблемних питань доцільно застосувати міждисциплінарні, комплексні, системні методи» [157, с. 17].

При цьому, Т. Кравцова вважає, що в окремих наукових галузях, зокрема в адміністративно-правовій науці, не сформульовані нові методи наукового пізнання, не запропоновані оригінальні методологічні системи, притаманні певній галузевій науці. На її думку, в галузі адміністративно-правової науки має відбуватися відбір з усіх можливих методологічних варіантів, а також, що дуже важливо, повинно відбутися пристосування та модифікація певних наукових методів стосовно питань, що становлять самостійний, спеціальний зміст предмета адміністративного права [158].

У зв'язку з цим, при дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні вважаємо за доцільне використовувати класичну багаторівневу класифікацію методології, оскільки у такому дослідженні використовується арсенал від загальнофілософських до міждисциплінарних методів. Так, аналіз наукової літератури дає змогу визначити, що методологія дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні складається з таких груп методів:

- 1) загальнофілософські методи, зокрема – діалектичний метод;
- 2) загальнонаукові методи (аналіз, синтез, індукція, дедукція, системно-структурний, функціональний, аксіоматичний та історичний методи);
- 3) спеціально-наукові методи, а саме: статистичний, конкретно-соціологічний;
- 4) спеціально-юридичні методи, які розроблені та використовуються тільки в юридичній науці (формально-юридичний (догматичний), порівняльно-правовий, юридично-герменевтичний методи та метод теоретико-правового прогнозування).

Перш за все варто розглянути філософські методи дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. У науковій літературі існує дискусія щодо використання у науковому дослідженні філософських методів, однак варто погодитися із О. Руденко, який виділяє інтегративну функцію філософії, «що являє собою системне, цілісне узагальнення та синтез різноманітних форм пізнання, практики, всього людського досвіду». «Філософія певним чином впливає на наукове пізнання на всіх його стадіях, особливо при побудові фундаментальних теорій. Філософські методи не

завжди прямо проявляють себе у наукових дослідженнях, оскільки можуть застосовуватися як свідомо, так і стихійно» [159, с. 27].

Основним філософським методом дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні є діалектичний метод наукового пізнання. Діалектичний метод дає змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси диференціації та інтеграції, постійну суперечність між сутністю і явищем, змістом і формою, об'єктивність в оцінюванні дійсності [137, с. 81]. Діалектичний метод, за думкою І. О. Бандурки, визначає підхід до досліджуваних об'єктів, явищ, факторів як певної підсистеми складної системи забезпечення правопорядку, обґрунтовує методологічну основу для застосування інших загальнонаукових і спеціальних методів дослідження [160, с. 16–17].

Варто зазначити, що діалектика – це філософське вчення про всезагальний зв'язок і розвиток світу, про найбільш загальні закони розвитку природи, суспільства і мислення [161, с. 218]. Сутність діалектичного підходу полягає у сприйнятті дійсності, в тому числі державно-правової, у єдності, взаємозв'язку і постійному розвитку. Діалектика надає можливість розглянути правові явища і процеси всебічно, у причинно-наслідкових зв'язках, виявити найбільш суттєві й усталені закономірності, з'ясувати їх походження, становлення, розвиток, занепад, перетворення, розкрити зміст і показати форму, а також взаємозв'язок правової сфери з навколишнім соціальним середовищем: економікою, політикою, соціальними процесами тощо [162, с. 30].

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні за допомогою методу діалектики можна сформулювати загальні уявлення про громадську участь у правоохоронній сфері у кореляції «часткове-загальне», а також, шляхом



дослідження діяльності інститутів громадянського суспільства як загального процесу, можна сформулювати уявлення про відповідний адміністративно-правовий механізм – «загальне-часткове». Діалектичний метод дає змогу всесторонньо вивчити процес або явище у всій його сутнісно-змістовній глибині, сформулювати концептуальні основи взаємозв'язків між певними процесами, явищами та процедурами їхньої реалізації.

Відповідно до вимог діалектики усі державно-правові явища мають розглядатися у взаємному зв'язку між собою й суспільним життям, у їх взаємодії та взаємовпливах, динаміці, використовуватися при аналізі процесів, які перебувають в постійному русі, стані змін та розвитку, особливо це притаманно для перехідних суспільств і держав [163, с. 20–21]. Як зазначає М. Савчин «метод діалектичної логіки розкриває механізм взаємодії між інститутами громадянського суспільства та публічної влади, їх поступального розвитку на тлі накопичення надбань і спадщини конституційного права як на національному, так і наднаціональному рівнях». [164, с. 43] Саме діалектичний підхід дозволяє дослідити питання адміністративно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні у динаміці, встановити закономірності існування та розвитку інституту громадської участі поряд з іншими державно-правовими, соціальними та іншими процесами, наприклад, з діяльністю правоохоронних органів, взаємодію правоохоронних органів з громадянським суспільством.

Таким чином, діалектичний метод – це підґрунтя та основа будь-яких наукових досліджень, яке принагідно займає основне місце серед визначальних методів у методології юридичного пізнання будь-якого правового явища або процесу, в даному контексті – адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні.

Великий пласт у дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні займають загальнонаукові методи. У свою чергу залежно від рівня наукового дослідження загальнонаукові методи поділяють на: методи емпіричного дослідження (спостереження, порівняння, вимірювання, експеримент); методи теоретичного дослідження (ідеалізація, формалізація, логічні й історичні методи); методи, що можуть бути застосовані на емпіричному і теоретичному рівнях (абстрагування, аналіз і синтез, індукція та дедукція, моделювання) [137, с. 82].

Загальнонаукові методи – це система принципів, прийомів, що мають загальний, універсальний характер, є абстрактними, суворо нерегламентованими, не піддаються формалізації та математизації; використовуються в усіх чи майже в усіх науках з урахуванням особливостей конкретних об'єктів дослідження [165, с. 37–38]. Означені методи не є безпосередньо правовими, однак без їх застосування неможливо здійснити комплексне дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні з урахуванням, окрім правових, загальносоціальних аспектів явища громадської участі у публічному управлінні.

Здійснюючи науково-юридичне дослідження категорій «громадська участь», «громадська ініціатива», «громадський контроль» та відповідних механізмів, спрямованих на їх реалізацію, визначальну роль відіграватимуть емпірично-теоретичні методи (аналіз, синтез, індукція, дедукція) та методи теоретичного дослідження (наприклад, системно-структурний, функціональний, аксіоматичний та історичний методи).

Методи аналізу та синтезу доцільно розглядати у єдності, адже вони є діалектично пов'язаними та певною мірою неподільними. Метод аналізу (від грец. – «розкладання») передбачає поділ предмета на частини з метою

його детального вивчення [137, с. 90]. При цьому важливо, що «кожна із виділених частин аналізується окремо у межах єдиного цілого» [166, с. 69]. Різновидом аналізу є поділ на класи, підкласи – класифікація і періодизація [159, с. 30]. Отже, сутність методу аналізу зводиться до поділу цілого на окремі частини, що дає змогу більш деталізовано вивчити та дослідити явище (тобто частина цілого досліджується окремо). З метою комплексного дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні метод аналізу дає змогу виокремити структурні елементи даного механізму та їхнє подальше конкретизоване вивчення. Окрім того, «громадянське суспільство» як цілісну та інтеграційну категорію завдяки методу аналізу можна розглядати як соціальну, як правову, як політологічну проблему. Незалежно від сфери дослідження цієї категорії окремі частини загального цілого не будуть принципово відрізнятись. Крім того, при дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні важливою пізнавальною діяльністю є аналіз, який дає можливість розглядати громадську участь розділивши її на окремі сфери, форми й етапи реалізації, та дослідження окремих складових в межах одного процесу громадської участі.

Синтез (від грец. *synthesis* – поєднання, з'єднання, складання) [166, с. 69] передбачає об'єднання, діалектичну єдність з виділенням сутності, реального і розумового, різних сторін, частин предмета в єдине ціле. [159, с. 30]. Завдяки методу синтезу можливо на основі окремих частин, що були розділені під час аналізу, сформулювати загальне ціле шляхом фактичного встановлення взаємозв'язків між цими частинами й встановити загальні уявлення про означений цілий об'єкт (мається на увазі правове явище, діяльність, процес тощо).

На відміну від аналізу синтез є наслідком поєднання окремих частин чи рис предмета в єдине ціле [137, с. 90]. Як слушно зазначає М. Корець «у процесі наукових досліджень синтез пов'язаний з аналізом, оскільки дає змогу поєднати частини предмета, розчленованого у процесі аналізу, встановити їх зв'язок і пізнати предмет як єдине ціле» [166, с. 69]. Метод синтезу дає можливість здійснити аналіз фрагментів цілісної системи адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, які впливають одні на одних, перебуваючи в безперервній взаємодії; виокремити особливості застосування різних форм громадської участі та взаємодії правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства, з'ясувати сутність і зміст кожної з форм участі та взаємодії. Отже, синтез є важливим методом дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, оскільки, передбачає розгляд окремих елементів громадської участі в діалектичній єдності між собою, а також розгляд громадської участі у публічному управлінні як одного з елементів єдиної системи партисипативної демократії.

Наступними загальнонауковими методами, які застосовуються у процесі дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні є методи індукції та дедукції, які є протилежними методами пізнання (в тому числі й юридичного).

Індукція, як метод дослідження, пов'язана з узагальненням результатів спостереження та експерименту і рухом думки від одиничного до загального [159, с. 32]. Індукція – це метод дослідження, який передбачає перехід суджень від часткового до загального (від певних фактів до формування гіпотетичних висновків). Фактично метод індукції передбачає умовивід, що випливає із реальних фактів та зводиться до формування певної гіпотези

(тобто загального твердження про певний процес, явище або діяльність). Як приклад, дослідження громадської участі в окремих сферах публічного управління дає змогу шляхом використання методу індукції сформулювати загальне бачення про адміністративно-правовий механізм участі громадян в управлінні державними справами. Крім того, наукова індукція при застосуванні під час дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні дає достовірний висновок завдяки тому, що акцент робиться на необхідних, закономірних і причинних зв'язках. Зокрема, дослідивши стан адміністративно-правового регулювання громадської участі у правоохоронній сфері як однієї з форм партисипативної демократії, можна зробити висновок про стан участі громадян у вирішенні державних та місцевих справ, наявність демократичних процесів, розвиненого громадянського суспільства.

Дедукція – метод дослідження, який дає можливість за допомогою аналізу загальних положень і фактів перейти до часткових і поодиноких висновків [167, с. 84]. Тобто, дедукція передбачає перехід у процесі пізнання від загального до одиничного, процес логічного висновку, тобто переходу за тими чи іншими правилами логіки від деяких даних пропозицій-посилань до їх наслідків (висновків) [159, с. 32]. За допомогою дедуктивного методу під час дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні спочатку досліджують стан об'єкту в цілому, а потім його складових елементів. Так, спочатку досліджується існування в Україні розвиненого громадянського суспільства, наявність реальної можливості у громадян брати участь в управлінні державними справами у сфері правоохоронної діяльності, наявність форм безпосередньої громадської участі у правоохоронній діяльності, і за наявності таких ознак, можна досліджувати стан адміністративно-правового

механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні.

Метод індукції та дедукції нерозривно пов'язані між собою, однак при узагальненні емпіричного матеріалу й висуванні гіпотези при дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні провідною є індукція, а дедукція переважає у теоретичному пізнанні, яка дозволяє логічно впорядкувати дані й побудувати теорію, що спирається на логіку їх взаємодії.

Системно-структурний метод (або метод системного аналізу, системний метод) наукового пізнання доцільно застосувати для комплексної характеристики проблемних питань практичного застосування адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає систему як сукупність будь-яких елементів, одиниць, частин, об'єднувальних за спеціальною ознакою, призначенням [167, с. 1126]. Системно-структурний метод полягає у вивченні об'єкта як цілісної множини елементів у сукупності відношень і зв'язків між ними. Системний підхід є сукупністю загальнонаукових методологічних вимог, в основі яких лежить розгляд об'єктів як систем, до яких відносяться: «а) виявлення залежності кожного елемента від його місця і функцій у системі з урахуванням того, що властивості цілого не можна звести до суми властивостей цих елементів; б) аналіз того, наскільки поведінка системи зумовлена як особливостями її окремих елементів, так і властивостями її структури; в) дослідження механізму взаємодії системи і середовища; г) вивчення характеру ієрархічності, притаманного даній системі; д) забезпечення всебічного багатоаспектного опису системи; є) розгляд системи як динамічної цілісності, що розвивається» [159, с. 33]. Завдяки системно-структурному методу, окрім утворення складного об'єкта з окремих складових, можливо

також розкласти складний об'єкт-систему на складові, виокремити структурні елементи та здійснити їх відокремлене дослідження. За таких обставин можна вести мову про те, що цей метод є біполярним, на відміну від вищерозглянутих загальнонаукових методів. Дійсно, якщо методи синтезу, аналізу, індукції та дедукції розглядали об'єкт дослідження в одному векторі (зокрема, із загального часткове або із часткового загальне), то системний метод досліджує об'єкт відразу в двох напрямках, що забезпечує можливість формування складних та простих наукових питань, постановки чітких завдань та подальший пошук шляхів їх вирішення.

Системний аналіз при дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності передбачає вивчення об'єкта дослідження як сукупності елементів, що утворюють систему, зокрема оцінку адміністративно-правового механізму громадської участі у сфері правоохоронної діяльності як системи з усіма факторами, які впливають на його функціонування.

Системний підхід використовується при аналізі такого адміністративно-правового інституту як громадська участь у публічному управлінні, при виявленні його ролі не тільки в системі адміністративного права, а в цілому в правовій системі держави. Системний метод використовується для з'ясування місця і ролі, функцій і правосуб'єктності інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні і правоохоронній сфері зокрема, взаємодії між органами публічної адміністрації, у тому числі, правоохоронними органами та інститутами громадянського суспільства. Системний метод також є важливим засобом упорядкування чинного законодавства, зокрема, яке регулює громадську участь, та спрямований на виявлення внутрішньо-організаційних та функціональних властивостей інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Застосування системного методу потребує кожний інститут громадянського суспільства, який є підсистемою в загальній системі

громадянського суспільства і правове регулювання яких забезпечується системою, пов'язаних між собою, нормативно-правових актів: законів і підзаконних актів – указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів керівників правоохоронних органів, інструкцій, положень, рекомендацій та рішень центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян, які в тій чи іншій мірі забезпечують участь громадськості у правоохоронній діяльності.

Кожен вид інституту громадянського суспільства необхідно розглядати як певну систему, що має множину взаємопов'язаних елементів, компонентів, підсистем, функції, цілі, завдання, склад, структуру.

Кожна система має зв'язки з іншими системами зовнішнього середовища, так система інститутів громадянського суспільства пов'язана у своїй діяльності з системою правоохоронних органів, зберігаючи при цьому внутрішню цілісність і самостійність. При дослідженні адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності необхідно використати також структурно-функціональний метод, який дозволяє виділити окремі види інститутів громадянського суспільства, їх функції, визначити їх роль і місце в сфері правоохоронної діяльності.

Функціональний метод традиційно вважається одним із основних методів у методології юридичного пізнання. Його сутність відображається у виокремленні форм взаємодій різноманітних суб'єктів або елементів і визначенні їхнього місця та значення (функції) [168, с. 33–34]. За своїм змістом функціональний метод є науковим дослідженням функцій державно-правових феноменів або через функції правових явищ, тобто права загалом, та його окремих інститутів з метою з'ясування ролі, значення, статусу тощо. За своєю формою цей метод є певним видом досліджень, аналізу [169, с. 30]. Завдяки цьому методу створюються можливості для встановлення функціонування всього механізму та його окремих елементів, тобто правових норм. Використання функціонального методу дає змогу зосередитися на



функціях конкретного елемента механізму адміністративно-правового регулювання громадської участі у публічному управлінні, зокрема, у правоохоронній сфері. Це дозволяє виявити ознаки кожного елементу, ураховуючи результати його функціональності й порядку взаємодії з іншими елементами.

Аксіоматичний метод – це способи й шляхи здійснення наукових досліджень (у тому числі юридичних), за основу яких взято певні вихідні положення – аксіоми (постулати). Так, аксіома (постулат) – це положення, яке береться за вихідне для певної теорії і з якого формують усі наступні пропозиції й висновки теорії за попередньо фіксованими правилами [165, с. 36]. Тобто аксіома – це та вихідна складова, яка не потребує доведення, а усі наступні твердження мають логічно випливати з неї та, відповідно, бути належним чином доведеними. У межах цього дослідження аксіоматичний метод може бути застосований для визначення конкретних заходів щодо забезпечення реальної участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, у тому числі й правоохоронною сферою.

Історичний метод. Застосування історичного методу під час дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності дає змогу визначити генезу громадської участі у публічному управлінні як явища, процесу та діяльності, передумови його виникнення, причини виникнення та розвитку в демократичних країнах світу та в Україні, зокрема. Завдяки цьому методу можливо простежити тенденції становлення та формування означеного соціального явища, що має стати фундаментом для формування подальшої розробки стратегії щодо ефективного забезпечення його активізації.

Історичний метод надає можливість для всебічного дослідження адміністративно-правового регулювання громадської участі у публічному управлінні у хронологічній послідовності, щоб відкрити її внутрішні зв'язки та закономірності розвитку. Як влучно зазначає Головка О. «для розуміння

тих чи інших державно-правових явищ необхідно, з одного боку, мати уявлення про їх виникнення, становлення і розвиток у хронологічному порядку, за рахунок конкретно-наукових підходів, властивих історичній та історико-правовій наукам, а з іншого – розуміти виникнення, становлення і розвиток уявлень про державно-правові явища і процеси, теорій та вчень, тобто за рахунок способів пізнання, характерних для науки історії політичних і правових учень» [162, с. 15]. Наука в історичному аспекті вивчає розвиток участі громадян в управлінні державними справами як інституту адміністративного права, виявляє їх зв'язок із суспільними процесами, роль громадської участі у публічному управлінні для розбудови правової держави в Україні, формування громадянського суспільства, сучасної правової системи. За допомогою історичного методу встановлюються мотиви, мета та конкретно історичні умови, у яких була прийнята правова норма, що регулює право громадян брати участь в управлінні державними справами, його смислове позначення в сучасних умовах. Тобто, історичний аналіз спрямований на виявлення специфічних рис, що відбуваються в праві, оскільки правові явища і процеси, як правило, розгортаються не в тій послідовності, яка «передбачається» попередньою логікою розвитку права. Якщо логічне виражає масові й масштабні правові явища і процеси, виявляє загальні тенденції їх розвитку, то історичне може обмежити своє завдання вивченням локальних правових утворень [170, с. 33–34]. Це дає змогу досліднику отримати знання про генезис громадської участі у публічному управлінні й адміністративно-правові заходи забезпечення такого права громадян в демократичній державі, а також можливість визначити прогалини, помилки й упущення та здійснити пошук шляхів для їх оптимізації.

Наступною групою методів є спеціально-наукові методи, а саме: статистичний і конкретно-соціологічний методи.

Статистичний метод допомагає виявляти, прослідковувати окремі тенденції розвитку адміністративно-правових норм та інститутів, зокрема

громадської участі у публічному управлінні, у тому числі у сфері правоохоронної діяльності, оцінювати вплив інститутів громадянського суспільства на правоохоронні органи, а також на формування та реалізацію ними державної політики в правоохоронній сфері. Аналізуючи відповідні дані можна надати рекомендації щодо активізації громадської участі у сфері правоохоронної діяльності, подолання негативних явищ у процесі формування і реалізації правоохоронної політики, роботі окремих правоохоронних органів.

У зв'язку з тим, що діяльність правоохоронних органів, їх взаємодія з інститутами громадянського суспільства в значній мірі характеризується кількісними показниками (кількість звернень до правоохоронних органів, кількість запитів на публічну інформацію, чисельність інститутів громадянського суспільства з якими взаємодіє правоохоронний орган, рівень злочинності, кількість адміністративних правопорушень, кількість судових рішень та інші) у науковій роботі використаний і статистичний метод, який дозволив розкрити динаміку окремих показників взаємодії правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства та дати їх кількісно-якісну характеристику. Крім того, статистичний метод дозволив визначити кількісну динаміку проведених громадських консультацій, громадських ініціатив щодо державної політики в сфері правоохоронної діяльності, кількісну динаміку розвитку інститутів громадянського суспільства, які беруть участь у формуванні та реалізації державної політики в правоохоронній сфері. За допомогою методу статистики можна визначити загальну кількість пропозицій наданих громадськістю та кількість пропозицій, які були враховані правоохоронними органами. Всі ці показники є важливими для розроблення заходів, які необхідно запроваджувати для вдосконалення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Варто зауважити, що статистичний метод використовують стосовно даних, отриманих за допомогою методів

анкетування, спостереження, аналізу письмових джерел, з метою виявлення загального й особливого, що в поодиноких подіях, фактах вуалюється багатьма другорядними, побічними обставинами.

Конкретно-соціологічний – це метод дослідження певних соціальних явищ (у т. ч. правових) шляхом здійснення спостереження, анкетування, інтерв'ювання, експерименту та інших заходів, які дають можливість встановити ступінь ефективності функціонування кого-, чого-небудь (наприклад, гілок державної влади, правового регулювання, стану законності і правопорядку тощо) [171, с. 7]. Цей метод дає змогу виявляти громадську думку щодо розвитку адміністративно-правового регулювання громадської участі у публічному управлінні, зокрема у сфері правоохоронної діяльності, оцінки функціонування окремих правоохоронних органів та правоохоронної системи в цілому, враховувати результат досліджень для прийняття оптимальних рішень щодо державної правоохоронної політики.

У межах цього дослідження вказаний метод стане у нагоді у процесі встановлення реальної участі громадськості у формуванні та реалізації правоохоронної політики, визначення ефективності взаємодії правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства. Використання конкретно-соціологічного методу є основою для коригування адміністративного законодавства, стратегії реформування правоохоронної системи в Україні, внесення обґрунтованих змін і доповнень до чинних законів, інших нормативно-правових актів, виваженості дій законодавчої та виконавчої гілок влади, правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, чіткої визначеності їх позицій, у тому числі щодо участі громадськості у формуванні і реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Матеріали соціологічного дослідження, зокрема з питань громадської участі у публічному управлінні, можуть бути одержані внаслідок спостереження, опитування, анкетування, ознайомлення з судовою та іншою державно-правовою практикою, документами. Аналіз одержаних результатів та їх узагальнення можуть застосовуватись і на

початковому етапі дослідження адміністративно-правового забезпечення участі громадськості у правоохоронній політиці як його практична база, і для перевірки дієвості певних державно-правових інститутів, зокрема громадських консультацій, громадських ініціатив, громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, підготовки висновків щодо ефективності їх реалізації і необхідності удосконалення, а також виявлення ставлення громадської думки до їх функціонування.

Особливу групу методів складають спеціальні правові методи, які є основоположною складовою дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, оскільки вони характерні лише для методології власне юридичного пізнання. До вказаних методів належать формально-юридичний, порівняльно-правовий, юридично-герменевтичний методи та метод теоретико-правового прогнозування.

Формально-юридичний метод (формально-догматичний або формально-логічний) традиційно вважається власним методом правової науки. Завдяки цьому методу відбувається дослідження правових явищ, інститутів, юридичних фактів; визначення взаємозв'язків між їхньою внутрішньою складовою (змістом) та зовнішньою (формою).

Формально-юридичний метод дає можливість засвоїти внутрішні форми правових явищ та процесів на основі узагальнення і виявлення їх характеристик з метою формулювання визначень досліджуваних понять. Цей метод допомагає з'ясувати дух законодавця, виражений в юридичному тексті. За допомогою різних логічних операцій окремі правові положення перетворюються на загальні поняття, з яких також виводять певні логічні висновки та інтерпретують розглянуті категорії [172, с. 33], наприклад, такі як «адміністративно-правовий механізм», «право громадян брати участь в управлінні державними справами», «громадська участь», «громадська ініціатива», «громадський контроль» тощо.

Як влучно зазначає О. Головка «однією з невід'ємних рис права (принаймні чинного, позитивного) є його формальна визначеність. Звідси специфічна належність саме юриспруденції формально-юридичного методу». [162, с. 15] Формально-юридичний метод полягає в тому, що як факти державно-правової дійсності (серед яких участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності), так і юридичні тексти досліджуються і тлумачаться в логічній послідовності на підставі застосування специфічних юридичних конструкцій і термінів. Дослідження здійснюється за формальними ознаками, зовнішнім виразом, без урахування внутрішнього, прихованого змісту, впливу на нього моралі, економіки, психології, політики тощо

Формально-догматичний метод полягає у з'ясуванні дійсного змісту нормативно-правових актів, які регулюють питання участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, шляхом тлумачення правових приписів, що в них містяться. З цією метою, зокрема, застосовують такі способи як: лінгвістичний, за допомогою якого аналізується зміст правових норм з використанням правил граматики; системний, який використовують для з'ясування вимог правових норм залежно від їх місця в системі права та взаємозв'язку з іншими правовими приписами. Саме цей метод є одним із найважливіших методів, адже тема дослідження передбачає вивчення, аналіз саме нормативного регулювання, законодавчого визначення питання громадської участі у формуванні та реалізації державної правоохоронної політики. Використовуючи формально-догматичний метод можна визначити основні недоліки та перспективи вдосконалення чинного законодавства у сфері визначення адміністративно-правового механізму реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами, зокрема, правоохоронній діяльності.

Метод формальної юридичної логіки має істотне значення для визначення основних понять, що стосуються громадської участі у публічному управлінні правоохоронною сферою, правових засад діяльності інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів, інтерпретації адміністративно-правових норм, які регулюють ці правовідносини. Формально-юридичний метод використовується для пізнання внутрішньої форми правових явищ і процесів, серед яких участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, дозволяє на основі узагальнення та виявлення ознак формулювати поняття, дефініції, визначення. Цей метод застосовується для з'ясування волі законодавця, вираженої в тексті закону, а також для аналізу міжнародно-правових актів та національного законодавства у сфері цього наукового дослідження з метою виявлення недоліків правового регулювання та забезпечення реальної участі громадян у правоохоронній сфері.

Отже, за допомогою застосування формально-юридичного методу науковець формує правові категорії та поняття, визначає їх класифікації, структуризацію та тлумачення. Беручи до уваги дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, означений метод дає змогу: по-перше, сформувати низку правових категорій, наприклад право громадян брати участь в управлінні державними справами, громадська участь, громадський контроль, громадська ініціатива, інститут громадянського суспільства, адміністративно-правовий механізм тощо; по-друге, здійснити класифікації правових явищ за різними критеріями; по-третє, структурувати адміністративно-правовий механізм. Тобто без означеного спеціально-юридичного методу не можна вести мову про юридичне наукове дослідження загалом. Цей метод є фундаментом власне юридичного пізнання та формує концептуальні уявлення про правові явища.

Порівняльно-правовий (компаративістський) метод. Означений метод є одним із найбільш поширених у юридичній сфері та застосовується під час фактично кожного наукового дослідження правової дійсності. Варто погодитися з думкою М. І. Хавронюка, що «особливістю будь-якого компаративного дослідження є те, що для досягнення його мети і вирішення його завдань переважно застосовується порівняльний метод» [173, с. 26]. Метод порівняння є пізнавальною операцією, що лежить в основі суджень про подібність або відмінність об'єктів, за допомогою якого виявляються якісні та кількісні характеристики предметів [174, с. 28]. Завдяки методу компаративізму здійснюються зіставлення правових явищ, діяльності та / або процесів з наступним виокремленням їхніх спільних і відмінних ознак. Таким чином відбуваються формування класифікацій та визначення критерії певного розмежування.

Порівняльно-правовий метод дає змогу досліджувати явища в їхній сукупній комплексності з урахуванням соціально-правових, економіко-політичних, культурних, етичних, екологічних та інших чинників, які безпосередньо або опосередковано впливають на вказане явище. Як приклад, завдяки цьому методу можна виявити загальні тенденції розвитку адміністративно-правового забезпечення права громадян брати участь в управлінні державними справами в Україні та зарубіжних країнах. Так, використання порівняльно-правового методу є необхідним під час вивчення світового досвіду форм і моделей організації та функціонування публічного управління та участі інститутів громадянського суспільства у ньому, пізнання адміністративно-правових явищ у контексті наявних концепцій праворозуміння та публічного управління. При цьому порівняння адміністративно-правових гарантій громадської участі в управлінні державними справами, зокрема правоохоронною діяльністю, в різних країнах дозволяє виявити закономірності й тенденції, зосередитися на спільних рисах, показати відмінності, перейти до якісно нового рівня узагальнень. Тому порівняльно-правовий метод є важливим інструментом використання



позитивного досвіду, накопиченого в адміністративно-правовій сфері, оскільки сприяє виявленню найбільш ефективних моделей адміністративно-правового забезпечення громадської участі у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі й у сфері правоохоронної діяльності, в зарубіжних країнах. Такий пошук і визначення міжнародних концептуальних підходів приведе до більшого зближення національної правової системи до стандартів ЄС. На думку Т. С. Подорожної, з якою ми погоджуємось, порівняльно-правовий метод дає змогу більш рельєфно представити специфіку функціонування правової системи України порівняно з іншими сучасними країнами. Такий підхід видається обґрунтованим і правильним, адже характер глобалізаційних процесів впливає й на розвиток національних систем. І взагалі врахування такого фактора є невід'ємною частиною будь-яких сучасних теоретико-правових досліджень [175, с. 48].

Разом з цим, треба пам'ятати, що метод порівняння буде результативним при виконанні таких вимог: порівнюватись можуть тільки такі явища, між якими може існувати певна об'єктивна спільність; порівняння повинно здійснюватися за найважливішими, найсуттєвішими (у плані конкретного завдання) ознаками [137, с. 83].

О. Головка виділяє два види порівняння: 1) вертикальне порівняння – порівняння однорідних хронологічно послідовних явищ; 2) горизонтальне порівняння – порівняння одночасно (або умовно одночасно) існуючих однотипних правових явищ. Крім цього, порівняння здійснюється у двох видах: функціональне порівняння та нормативне порівняння, які доповнюють один одного. [162, с. 35]. Отже, застосування порівняльно-правового методу потребує правильного вибору об'єктів порівняльного аналізу й рівнів правового порівняння. В іншому разі неправильне виявлення ознак порівняльних систем, норм, інститутів тощо може призвести до суперечливих або сумнівних висновків, що може потягнути за собою прийняття хибного адміністративно-правового рішення і вплинути на неефективне використання сил, засобів та державних коштів.

Таким чином, зазначений метод сприяє визначенню місця адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності у вітчизняній правовій системі, надає можливість порівняти з правовими системами інших країн та розглянути основні закономірності й подальші шляхи вдосконалення. Адже напрацювання пропозицій та ідей стосовно вдосконалення нормативно-правових актів щодо активізації громадської участі у правоохоронній сфері може бути отримане в результаті вивчення зарубіжного досвіду, міжнародних правових норм, стандартів, правил та механізмів, з використанням комплексу засобів та прийомів порівняльного методу.

Зв'язки між нормами, їх тлумачення, єдине розуміння змісту офіційних текстів в адміністративно-правовому регулюванні забезпечує герменевтичний метод – метод уміння, мистецтво тлумачення і розуміння змісту. Герменевтичний метод, як зауважує І. І. Оніщук, є посередником між загальною та абстрактною нормами прав і конкретними життєвими ситуаціями, до яких застосовуються ці норми [176, с. 38]. Метод герменевтики полягає в тому, що право існує у мовній формі, виражається у словах, словосполученнях, реченнях, текстах, стосується і нормативного, і тлумачно-правознавчого матеріалу. Узгодження розбіжностей смислів, однозначність тлумачення і трактування, розуміння норм права, правових, нормативних і теоретичних конструкцій досягаються за допомогою герменевтичного методу [162, с. 33].

В доктринальних дослідженнях цей метод набуває все більшого поширення, адже відкриває нові можливості для тлумачення норм законодавства, в тому числі й щодо забезпечення права громадян брати участь в управлінні державними справами, зокрема у правоохоронній сфері. Правова герменевтика застосовується для виявлення смислу юридичного тексту, виходячи з його об'єктивних (значення слів та їх історично обумовлені варіації) і суб'єктивних (наміри автора) підстав, інтерпретації та

роз'яснення змісту юридичного тексту, зафіксованого в документі. Застосування цього методу в контексті нашого дослідження має місце під час з'ясування змісту та тлумачення текстів джерел права, законодавчих та інших нормативно-правових актів як основи адміністративно-правового забезпечення громадської участі у формуванні і реалізації правоохоронної політики.

Д. Новіков зазначає «правова герменевтика виступає як спосіб пошуку і реалізації смислу правової норми, відповідно, правова герменевтика – це елемент юридичної аргументації, котра є системою способів переконання, яким притаманні раціональний характер, соціальна й діалогічна обумовленість, вербальна форма вираження [...] герменевтика використовуватись для виправлення технічних незрозумілостей, неточностей юридичних текстів і заповнення прогалин; інтерпретації права задля його застосування, що є необхідним з огляду на особливості юридичної мови через, наприклад, наявність оціночних понять» [177, с. 16].

Метод юридичної герменевтики дозволяє визначити адекватну методику інтерпретації адміністративно-правових норм, які регулюють громадську участь у формуванні і реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, виходячи із загальновизнаних цінностей і принципів адміністративного права. У зв'язку з тим, що питання громадської участі регулюється різними нормативно-правовими актами, виникає значна кількість колізій та незрозумілостей, через це метод правової герменевтики відіграє велику роль для співставлення, тлумачення правових норм, виявлення і заповнення прогалин та вирішення правових колізій. Крім того, за допомогою використання цього методу науковець може не лише здійснювати інтерпретацію правових норм, а й також розглянути відповідну судову практику, здійснивши «подвійне тлумачення», тобто тлумачення-тлумачення норм права.

Серед комплексу методів, які використовуються в юридичних науках, особливе місце посідає прогностичний метод. Суть цього методу полягає у

висуненні та обґрунтуванні рекомендацій щодо варіантів розвитку тих чи інших державно-правових явищ. Передбачення майбутнього результату дії певних норм значною мірою зумовлює зміст і якість їхнього ухвалення й дозволяє здійснювати теоретичний прорахунок ймовірних наслідків. Відповідний метод слід використовувати під час розробки рекомендацій та пропозицій до адміністративно-правового законодавства з визначенням подальших шляхів удосконалення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності.

Звернемо увагу на те, що застосування прогностичного методу з-поміж іншого дозволить оцінити ефективність взаємодії правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства, включаючи тенденції судової практики та сформувані стратегію і комплексний цільовий план-дій щодо підвищення рівня ефективності такої взаємодії.

Аналіз спеціально-юридичних методів наукового пізнання говорить про новелізацію правознавчої методології, яку потрібно враховувати під час дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. П. Рабінович однією з тенденцій визначає антропологізацію феномену права, яка полягає у тому, що саме людина стає центральним об'єктом право-державознавства, а її соціально-природні правові властивості та закономірності їх державно-юридичного забезпечення поступово перетворюються на найважливішу складову предмета цієї науки. Антропологію права відносять до міждисциплінарної комплексної галузі знань, у зв'язку з цим активно використовуються не тільки традиційні методи юридичної науки, а й методологічно значимі положення «суміжних» гуманітарних наук, серед яких, етика (зокрема біоетики), психологія (зокрема семіосоціопсихології), соціопсихолінгвістика, комунікативістика, герменевтика та ін [178, с. 14].

О. Головка визначає, що антропологічний метод розглядає у центрі всіх державно-правових явищ людину, її правовий світогляд і правову культуру, передбачає дослідження на стику права та етнографії. «Природа людини виступає як один із головних аргументів обґрунтування природи державно-правових явищ» [162, с. 32].

Виходячи з вищезазначеного треба зауважити про важливість використання антропологічного для з'ясування антропо-соціальної зумовленості філософсько-правового виміру участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, впливу людини-громадянина, її соціальних, економічних, політичних та громадських потреб, на прийняття рішення щодо правоохоронної політики в державі. Оскільки важливим завданням методології є визначення тенденції реалізації громадянами права брати участь в управлінні державними справами у сфері правоохоронної діяльності та вжиття заходів щодо створення умов для реальної можливості здійснення цього права. Така участь громадян як правило вирішує питання, які стосуються прав, свобод та законних інтересів людини, використання антропологічного методу відповідає людиноцентристській сутності громадської участі у публічному управлінні правоохоронною діяльністю.

Таким чином, можна зробити висновок, що комплексне дослідження методології юридичного пізнання адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності потребує застосування не одного, а кількох філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових та спеціально-юридичних методів. Використані методи дослідження адміністративно-правового механізму не вичерпують різноманітні підходи до його пізнання і не можуть бути повністю охарактеризовані, оскільки проблематика цього дослідження є такою складною і комплексною, що потребує застосування і інших методів, які в дослідженні хоч і не називалися, але використовувалися.

Отже, методологія цього дослідження – це комплексна стратегія розкриття теоретичної проблеми щодо практичного стану та перспектив реальної участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності за допомогою застосування методів наукового пізнання, що взаємодоповнюють один одного для досягнення спільної мети. На основі такої стратегії формується концептуальний план і мета дослідження, виклад змісту і практичне застосування методів і прийомів пізнання процесів і явищ, що відбуваються в адміністративно-правовому забезпеченні громадської участі у публічному управлінні правоохоронною сферою.

Методологія цього дослідження є багаторівневою системою і передбачає застосування методів різної складності, які узгоджуються між собою та зорієнтовані на вирішення визначених автором завдань. Доведено, що не існує універсального методу дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, а всі перераховані вище повинні використовуватися в їх діалектичному взаємозв'язку, що й дозволить вийти на нові наукові знання та алгоритми дій щодо активізації участі громадськості у публічному управлінні, зокрема, правоохоронною сферою. Тобто, запропонована методологія не тільки створює ефективні та оптимальні умови для пізнання змісту об'єкта і предмета дослідження, але і є необхідною для проведення такого дослідження та впровадження його результатів на практиці.

## **Висновки до розділу 1**

У першому розділі дисертації розкрито феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у демократичній державі та адміністративному праві України, досліджено історіографію процесів формування громадянського суспільства та утвердження права на участь в управлінні державними справами в Україні, вивчено сучасний стан інтеграції

інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, охарактеризовано стан дослідження проблематики інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні та сформовано методологічну основу дослідження.

Підсумовуючи викладене у розділі, можемо зробити такі висновки:

1. Право брати участь в управлінні державними справами є самостійним суб'єктивним правом громадянина України, яке не інтегрує в собі інші політичні права, визначені статтею 38 Конституції України: право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади; право вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування; рівне право доступу до державної служби; рівне право доступу до служби в органах місцевого самоврядування.

3. Найбільш суттєвими ознаками права брати участь в управлінні державними справами є: 1) суб'єктом права є громадянин України, який може самостійно реалізовувати це право в індивідуальній формі або через інститути громадянського суспільства – у колективній формі; 2) змістом права є певні визначені законодавством України можливості громадян бути залученими до публічного управління, впливати на покращання діяльності органів публічної адміністрації та вимагати належної поведінки від інших осіб, в перше чергу, органів публічного адміністрування; 3) не всі можливості права можна реалізувати в індивідуальній формі, визначні законодавством можливості можна реалізувати виключно у колективній формі – через інститути громадянського суспільства; 4) є елементом правового статусу громадянина України, належить до суб'єктивного публічного права, направлено на досягнення публічного інтересу, який полягає у врахуванні, дотриманні та забезпеченні інтересів суспільства при прийнятті та виконанні рішень державного значення; 5) встановлюється та

регламентується нормами публічного права (зокрема, конституційного та адміністративного).

4. Феномен права громадян України брати участь в управлінні державними справами у адміністративному праві проявляється у його подвійній правовій природі права-принципу. Як право воно являє собою правові можливості громадян щодо участі в управлінні державними справами, а як принцип, має вигляд керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи публічного управління та визначають вимоги до організації і процесу управління, які покладають на органи публічної адміністрації обов'язок сприяти реалізації громадянами цих правових можливостей.

5. Процес становлення громадянського суспільства незалежної України можна поділити на декілька самостійних етапів: перший етап (1991–1996 рр.) – був зумовлений проголошенням Україною незалежності, реформуванням правової системи та заклав фундаментальні підвалини для подальшого формування численної кількості інституцій громадянського суспільства, відбулася легалізація численної кількості громадських рухів; другий етап (1996–2005 рр.) – відбувалося поступове становлення інститутів держави, інституцій громадянського суспільства, їх методично-організаційне зміцнення; третій етап (розпочався у 2005 р. і тривав до 2014 р.) – зростала роль інституцій громадянського суспільства в процесах державотворення та реалізації загального суспільного інтересу; четвертий етап (2014–2022 рр.) – зумовлений оновленням та реформуванням діяльності державних інститутів, активізувалося завдання формування громадянського суспільства, що здійснювалося вже з упровадженням апробованого міжнародного досвіду; п'ятий етап (лютий 2022 р. – по теперішній час) – розширено завдання діяльності органів публічного адміністрування та інститутів громадянського суспільства, яка відбувається в умовах правового режиму воєнного стану. Пріоритетним напрямом діяльності державних органів та установ, приватних організацій і підприємств, інститутів громадянського суспільства є



формування безпечового середовища, захист і забезпечення дотримання прав і свобод людини та громадянина в умовах війни.

6. Розбудова правової держави, яка функціонує на засадах демократії та верховенства права де-факто неможлива без організованого залучення інститутів громадянського суспільства у стратегію та практику державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

7. «Громадянське суспільство» не має єдиного універсального визначення, що пояснюється, з одного боку, складністю та еволюцією самого цього явища, а з іншого – його трактуванням представниками різних суспільних наук. Узагальнення позицій, поглядів та наукових концепцій вітчизняних науковців, дозволили сформулювати авторське визначення категорії громадянського суспільства як системного утворення, уособленого соціально активними громадянами, наділеними високим рівнем правової культури та правосвідомості, які, керуючись конституційно-правовими й іншими нормативно закріпленими засадами, зорганізувалися задля реалізації загального суспільного інтересу у формалізовані та неформалізовані об'єднання.

8. За результатами проведеного аналізу нормативно-правового регулювання взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами, запропоновано власну класифікацію функцій громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме:

– консультативна – дорадча участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності правоохоронних органів, шляхом розроблення та обговорення проектів нормативно-правових актів; утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів (рад, комісій, груп) при правоохоронних органах для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, подання правоохоронним органам експертних пропозицій;

– інформативна – дослідження публічної інформації; аналіз звітності щодо стану правоохоронної діяльності, реалізації програм і планів роботи правоохоронних органів; проведення моніторингу і аналізу громадської думки щодо їх діяльності; проведення форумів та ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності тощо;

– контрольно-наглядова – здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у формі моніторингу їх діяльності, проведення експертизи ефективності правоохоронної діяльності, вжиття необхідних заходів реагування у разі виявлення порушень підготовки та виконання рішень тощо;

– правоохоронна – участь громадських формувань в охороні громадського порядку, реалізація права (за участю правоохоронних органів) припиняти адміністративні правопорушення і злочини, взяття участі в заходах щодо охорони державного кордону, реалізація права на складання протоколів про адміністративні правопорушення;

– правозахисна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, задоволення суспільних інтересів у правоохоронній сфері; громадські розслідування фактів порушень прав людини правоохоронними органами; аналіз стану з правами людини у правоохоронній діяльності;

– просвітницько-виховна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо сприяння розвитку окремої особистості як законопослухняного громадянина, а саме: поширення інформації про права людини, правове виховання; формування правової свідомості у громадян;

– кадрова – діяльність інститутів громадянського суспільства у роботі погоджувальних рад, громадських комісій щодо відбору кандидатів на службу в правоохоронні органи, проведення атестації правоохоронців тощо.

9. Зауважено, що незважаючи на зростання ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в

сфері правоохоронної діяльності – від просування реформи правоохоронної системи, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до безпосереднього здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності, участі у доборі кандидатів на службу в правоохоронні органи, взаємодія правоохоронних органів з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. У зв'язку з цим важливо під час формування державної політики в правоохоронній сфері передбачити та належним чином закріпити на законодавчому рівні організаційні умови участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності.

10. Осмислення теоретичних основ проблеми, яка досліджується, дає підстави стверджувати, що до цього часу не проводилась оцінка стану науково-теоретичної розробленості адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. У зв'язку з цим, констатовано, що сучасний стан наукового забезпечення цієї проблематики характеризується відсутністю комплексних наукових розробок, а тому не в повній мірі здатен забезпечити активність та права інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Все це підвищує градус актуальності теми дослідження та зумовлює подальші напрямки наукових досліджень адміністративно-правових проблем громадської участі у державній правоохоронній політиці.

11. Методологія цього дослідження – це комплексна стратегія розкриття теоретичної проблеми щодо практичного стану та перспектив реальної участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності за допомогою застосування методів наукового пізнання, що взаємодоповнюють один одного для досягнення спільної мети. На основі такої стратегії формується концептуальний план і мета дослідження, виклад змісту і

практичне застосування методів і прийомів пізнання процесів і явищ, що відбуваються в адміністративно-правовому забезпеченні громадської участі у публічному управлінні правоохоронною сферою.

12. Комплексне дослідження методології юридичного пізнання адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності потребує застосування не одного, а кількох філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових та спеціально-юридичних методів. Використані методи дослідження адміністративно-правового механізму не вичерпують різноманітні підходи до його пізнання і не можуть бути повністю охарактеризовані, оскільки проблематика цього дослідження є такою складною і комплексною, що потребує застосування і інших методів, які в дослідженні хоч і не називалися, але використовувалися.

13. Методологія цього дослідження є багаторівневою системою і передбачає застосування методів різної складності, які узгоджуються між собою та зорієнтовані на вирішення визначених автором завдань. Не існує універсального методу дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, а всі перераховані вище повинні використовуватися в їх діалектичному взаємозв'язку, що й дозволить вийти на нові наукові знання та алгоритми дій щодо активізації участі громадськості у публічному управлінні, зокрема, правоохоронною сферою. Тобто, запропонована методологія не тільки створює ефективні та оптимальні умови для пізнання змісту об'єкта і предмета дослідження, але і є необхідною для проведення такого дослідження та впровадження його результатів на практиці.

14. Обрана методологія дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні дозволяє визначити здобуття додаткових наукових знань стосовно реальної

діяльності в сфері правоохоронної політики, досягнення різних думок і позицій вчених та практиків, які відображають розвиток процесів та явищ в діяльності правоохоронних органів, використання особливих, специфічних підходів, за допомогою яких досягається основна мета наукового пізнання адміністративно-правових засад участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній політиці, забезпечує всебічність аналізу нормативно-правового забезпечення інститутів громадянського суспільства, повноту інформації, необхідної для дослідження адміністративно-правових засад участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, сприяє уточненню і поглибленню розуміння спеціальної термінології і визначень, застосовуваних в адміністративно-правовому забезпеченні участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній політиці.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНИЙ ЗМІСТ ТА ЮРИДИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Доктринальні підходи до визначення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні**

Право громадян брати участь в управлінні державними справами регулюються, перш за все, нормами конституційного права, проте щодо створення умов для реальної реалізації цього права недостатньо лише конституційно-правового закріплення принципів народовладдя, адже ці процеси вимагають визначення статусу інститутів громадянського суспільства, їхніх прав і обов'язків, правового регулювання відносин взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади та місцевого самоврядування тощо. Задля забезпечення реального впливу громадянського суспільства на державні процеси необхідно посилити та вдосконалити заходи адміністративно-правового регулювання. Перевага адміністративно-правового регулювання відносин громадської участі полягає у широкому спектрі юридичних засобів адміністративно-правового характеру, що лежить в його основі.

Саме адміністративному праву належить особлива роль у механізмі правового регулювання — воно виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами в суспільстві. Іншими словами, адміністративне право — це управлінське право, яке відрізняється

від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями [179].

Участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики передбачає вироблення та закріплення комплексу заходів, інструментів та процедур, необхідних для створення ефективного механізму, який буде здатен забезпечити дотримання норм права усіма учасниками правовідносин. На жаль, сьогодні право громадян брати участь в управлінні державними справами, яке вони реалізують у сфері правоохоронної діяльності, є недостатньо дослідженими в теорії адміністративного права, що обумовлює необхідність вдосконалення та відпрацювання адміністративно-правового механізму реалізації цього права.

Доцільно зазначити, що проблематикою адміністративно-правового механізму займалися провідні вчені-правники, зокрема: С. Алексєєв, О. Бандурка, Ю. Битяк, О. Беспалова, В. Галунько, З. Гладун, І. Голосніченко, В. Горшенєв, Є. Додіна, Р. Калюжний, Л. Князька, Л. Коваль, С. Ківалов, В. Колпаков, Н. Крестовська, Л. Матвєєва, О. Остапенко, В. Селіванов, С. Стеценко, О. Скакун, Х. Ярмачі та ін. Своєю чергою, серед науковців, які займалися питаннями булінгу, варто виділити таких як Т. Алексєєнко, А. Губко, Е. Воронцова, О. Кормило, О. Новікова, Н. Прібиткова, К. Плутницька, С. Поляруш та ін. Проте, на сьогоднішній день відсутні наукові розробки, присвячені комплексному аналізу адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні.

З метою всебічного та повного дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності вважаємо за доцільне з'ясувати, що являє собою адміністративно-правовий механізм загалом та які елементи відносяться до його структури.

У теорії адміністративного права знаходять своє закріплення та є поширеними до використання такі терміни як «адміністративно-правовий механізм», «адміністративно-правове забезпечення», «механізм адміністративно-правового забезпечення», «механізм адміністративно-правового регулювання» тощо. У контексті нашого дослідження вважаємо необхідним з'ясувати сутність окреслених теоретичних категорій.

Щодо дефініції поняття «адміністративно-правовий механізм», то тут варто зауважити, що спочатку термін «механізм» застосовувався задля опису процесів, що відбуваються в технічних системах. Використовують його в техніці для позначення сукупності динамічно поєднаних частин, які під впливом прикладених сил виконують заданий рух [180, с. 93–94]. З часом це поняття почали використовувати не тільки у межах наук технічного циклу, але й у суспільному та політико-правовому блоці, використовуючи його для позначення сукупності прав та обов'язків, визначених ними змісту та характеру діяльності індивідів, груп, спільнот, об'єднань. Специфіка механізму полягає в тому, що він спирається на державну владу (орієнтуючись на її поділ і забезпечуючи баланс між гілками, на нейтралізацію узурпації одна одною), яка створює умови панування та підпорядкування між взаємодіючими учасниками, а в основі її знаходяться примус і право, які висвітлюють легітимність державного управління [181, с. 179–183].

В юридичній літературі також спостерігається певна багатоманітність при визначенні дефініції згаданих понять, зокрема й категорії «механізм». У загальному сенсі його визначають як сукупність комплексу юридичних засобів, завдяки яким держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини [182, с. 64]. Разом із тим, як наголошує Ю. М. Тодика, використовуючи поняття «механізм», слід усвідомлювати той факт, що окрім наявності матеріальних норм і розвиненої системи законодавства, необхідні ще і чіткі механізми їх упровадження в життя. Це повною мірою стосується і адміністративно-правової сфери [183, с. 337].



Щодо наук адміністративно-правового циклу, то в них під механізмом правового регулювання розуміють сукупність адміністративно-правових засобів із застосуванням яких здійснюється вплив на відносини, котрі виникають під час здійснення виконавчих функцій держави [184, с. 68].

При цьому знаходять в юридичній літературі пропозиції щодо віднесення до згаданих засобів норм права, правових відносин, актів реалізації прав та обов'язків, іноді актів тлумачення норм адміністративного права [82, с. 302]. Щодо останньої тези, то складно погодитися із нею повністю, адже правові відносини доцільніше відносити не до адміністративно-правових засобів, а визначати як складовий елемент механізму адміністративно-правового регулювання.

Узагальнюючи сформульовані вченими дефініції поняття механізм адміністративно-правового регулювання, І. М. Коросташова вказує, що основними ознаками останнього є: сукупність правових засобів впливу на суспільні відносини; виникають останні у сфері управління державою; вони безпосередньо пов'язані з діяльністю органів публічного адміністрування [185, с. 55]. Виходячи з функціонального аспекту іманентними ознаками механізму адміністративно-правового регулювання остання визначає такі як: системність; динамізм; комплексний характер впливу на правові відносини; спрямованість на реальне задоволення потреб суб'єктів таких суспільних відносин (юридичних та фізичних осіб; здатність до реалізації функцій права [185, с. 55].

Аналізуючи згадану дефініцію у межах вужчої проблематики, зокрема в контексті протидії правопорушенням у сфері підприємництва, В. М. Васильєв пропонує розуміти під адміністративно-правовим механізмом комплекс заходів адміністративно-правового характеру, що спрямовані на врегулювання суспільних відносин у сфері підприємництва, виявлення правопорушень і запобігання вчиненню нових, а також його структуру, яка представлена об'єктом, суб'єктами, змістом протидії та процедурою її реалізації [186, с. 7].

На підставі викладеного, можемо узагальнити, що іманентними ознаками будь-якого адміністративно-правового механізму можуть бути визнані такі, як:

- 1) системність, плановість і безперервність його функціонування;
- 2) підконтрольність суб'єктів;
- 3) особливий склад суб'єктів, уповноважених на реалізацію його завдань;
- 4) реалізація на підставі та у відповідності адміністративно-правових норм. При цьому особливу увагу, слід приділяти адміністративно-правовим нормам, адже на підставі них визначається суб'єктний склад цього механізму, принципові особливості його функціонування тощо.

Під категорією «забезпечення» розуміють надійні умови здійснення чого-небудь; гарантування, захист, охорону кого-небудь або чого-небудь від різного роду загроз і небезпеки [187, с. 85]. Під адміністративно-правовим забезпеченням в юридичній літературі насамперед пропонують розуміти порядок регулювання положеннями адміністративного права суспільних відносин, котрі виникають під час реалізації прав і свобод особи та громадянина, вплив на них із застосуванням передбачених законодавством елементів [188, с. 83].

Окрім цієї категорії, зустрічаються також категорії «механізм реалізації», «механізм здійснення» та ін. У зв'язку з чим О. І. Безпалова констатує потребу розмежування таких категорій. Під механізмом реалізації правоохоронної функції держави авторка пропонує розуміти впровадження в життя з боку відповідних органів виконавчої влади заходів щодо забезпечення законності і правопорядку, захисту й охорони прав і свобод громадян, а під механізмом забезпечення реалізації правоохоронної функції держави – створення необхідних умов для застосування даних заходів [117, с. 41–42].

Певну дисгармонію у процес наукового пізнання механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної

політики в сфері правоохоронної діяльності вносять і такі поняття як «забезпечення громадської участі», «забезпечення реалізації права брати участь в управлінні державними справами». За змістом вони є близькими до поняття «реалізація прав і свобод», але можуть набувати і іншого значення в залежності від предмета науково-дослідної роботи.

Здебільшого, забезпечення прав і свобод особи розглядається як сукупність трьох складових:

- 1) правотворча діяльність, змістом якої є закріплення прав і свобод в джерелах права, встановлення процедур і гарантій їх реалізації;
- 2) правозастосовна діяльність неюрисдикційного характеру, метою якої є фактична реалізація прав і свобод особи. При цьому така діяльність може відбуватися як з обов'язковою участю суб'єктів владних повноважень суб'єктів, так і без їхньої участі, коли реалізація суб'єктивного права не потребує наявності адміністративних процедур;
- 3) правозастосовна діяльність юрисдикційного характеру, яка здійснюється з метою правового захисту порушених прав і свобод.

Поняття ж «реалізація прав і свобод», як правило, в юридичній літературі пов'язується з фактичною реалізацією прав і свобод особи та визначається як втілена у реальне життя правомірна поведінка особи. Наприклад, І. М. Алмаші, досліджуючи особливості реалізації прав національних меншин в Україні, констатує, що реалізація права – це така правомірна поведінка суб'єктів правовідносин, в якій втілюються приписи чинних норм права [189, с. 12]. Подібні думки висловлюють і інші науковці. Зокрема, П. М. Рабінович вважає, що реалізація правових норм – це здійснення їх приписів у практичних діях (бездіяльності) суб'єктів [190, с. 7].

На нашу думку, поняття «участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності» потребує свого уточнення:

по-перше, через аналіз правового статусу інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративно-правових відносин щодо

формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

по-друге, шляхом встановлення кола тих повноважень правоохоронних органів, які реалізуються за безпосередньою участю та/або взаємодією із інститутами громадянського суспільства;

по-третє, шляхом визначення елементів механізму реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами в сфері правоохоронної діяльності.

Визначення елементного складу механізму реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами в сфері правоохоронної діяльності якраз і дозволить системно підійти до аналізу цього правового явища та звернути увагу на окремі невід'ємні складові його змісту.

Слід зауважити, що теорія в адміністративного права на сьогодні не містить чітких та обґрунтованих поглядів щодо структури, форм і функцій адміністративно-правового механізму. Так, досліджуючи питання елементів механізму адміністративно-правового регулювання О. І. Остапенко визначає такі: 1) норми адміністративного права; 2) акти тлумачення норм адміністративного права; 3) акти застосування норм адміністративного права; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються та припиняються під час застосування норм адміністративного права; 5) державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Також, він відзначає, що наведений перелік елементів як складових частин механізму адміністративно-правового регулювання не є остаточним. Тому може змінюватися, доповнюватися залежно від напрямів наукових досліджень і проблем, що вирішуються дослідниками [191, 142].

С. О. Мосьонз до системи механізму адміністративно-правового регулювання не відносить принципи адміністративного права, а відносить наступні елементи: адміністративно правові норми; акти тлумачення адміністративно-правових норм; акти реалізації адміністративно правових норм; адміністративно-правові відносини [192, с.34].

Структуру механізму адміністративно-правового забезпечення встановленого по рядку управління, на думку В. І. Марчука, утворюють такі елементи: 1) норми права (адміністративно-правові норми); 2) правові відносини (адміністративно-правові відносини); 3) принципи дії механізму забезпечення порядку управління; 4) стадії порядку управління та їх забезпечення; 5) гарантії здійснення порядку управління; 6) акти застосування норм права [193].

С. Стеценко поділяє складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання на органічні та функціональні. Органічними елементами є ті, що визначають суть самого явища, тобто без яких не може відбуватись сам механізм адміністративно-правового регулювання. До них належать норми права, юридичні факти, правові відносини та акти реалізації норм права. У свою чергу, функціональні складові можуть якісно змінити механізм адміністративно-правового регулювання, але без їх наявності зазначений механізм буде функціонувати [194, с. 63–65].

А. М. Детюк, досліджуючи питання поняття та структури механізму адміністративно-правового регулювання державного замовлення у сфері освіти, доходить висновку, що сам механізм адміністративно-правового регулювання вже є функціональною частиною такого регулювання (що збігається з думкою переважаючої більшості вчених). Погоджуємося з думкою вченого, що доцільним є виокремлення обов'язкових й допоміжних елементів замість органічних й функціональних. До першої групи елементів відносимо: а) норми адміністративного права; б) юридичні факти (фактичний склад, фактична система); в) адміністративно-правові відносини; г) акти реалізації норм адміністративного права. Саме такий набір правових засобів в їх поєднанні є мінімально достатнім і необхідним для функціонування механізму адміністративно-правового регулювання. За допомогою механізму адміністративно-правового регулювання набуває динаміки, відбувається фактичний позитивний правовий вплив на поведінку та діяльність суб'єктів адміністративного права через скерування їх у визначеному таким правовим

регулюванням напрямку задля досягнення головної мети. До другої групи (допоміжних) правових засобів у даному механізмі доцільно відносити елементи, що перебувають у «стані очікування» своєї активації, коли досягнення головної мети адміністративно-правового регулювання не може бути забезпечене набором обов'язкових елементів позитивного правового впливу. Такими елементами є: а) спеціальний адміністративно-правовий режим; б) акти тлумачення норм адміністративного права [195, 189–192].

О. М. Гумін та С. В. Пряхін виділяють такі структурні елементи адміністративно-правового забезпечення: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт (суб'єкти) адміністративно-правового забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми й методи адміністративно-правового забезпечення [196, с. 46–50]. вважаємо Позицію щодо структури адміністративно-правового забезпечення найбільш обґрунтованою.

У зв'язку з тим, що адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності є одним із чисельних видів адміністративно-правових механізмів, йому теж притаманні такі ознаки як елементний склад та поетапність реалізації.

Таким чином, під адміністративно-правовим механізмом участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності слід розуміти систему адміністративно-правових засобів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та сукупно впливають на суб'єктів та відносини шляхом створення легітимних умов реальної можливості ІГС впливати на формування та реалізацію державної політики у сфері правоохоронної діяльності.

Адміністративно-правовий механізм участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності виступає

частиною загальнодержавного механізму участі громадськості в державному управлінні, під яким розуміють систему нормативно-правових та державно-управлінських механізмів, які створюють легітимні умови й засоби реальної участі соціально активних громадян в управлінні державними справами, зокрема через їх залучення до державного управління [197].

Адміністративно-правовий механізм участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні має цілісний системно-організаційний характер, що визначається метою та завданнями державної політики сприяння участі ІГС у відповідній сфері державного управління. При цьому мета державної політики сприяння громадській участі у сфері державного управління правоохоронною діяльністю виявляється у створенні в державі найбільш сприятливих умов перебігу відносин участі ІГС у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави, що розширюватимуть правові можливості громадян у реалізації права брати участь в управлінні державними справами через створені ними ІГС, у тому числі впливати на політику і правоохоронну діяльність держави, а також правоохоронних органів - отримувати зворотній зв'язок від громадськості щодо здійснення ними правоохоронної діяльності та враховувати громадську думку при формуванні правоохоронної політики держави.

Оскільки адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні є уніфікованою та цілісною системою, він включає в себе три структурно-функціональні блоки: нормативно-правову складову, суб'єктну складову й функціональну складову. Зазначені складові механізму можна розглядати як у комплексі, так і окремо, при цьому кожен із них визначатиметься самостійністю й логічною завершеністю. До нормативно-правової складової механізму громадянської участі у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави варто відносити норми права, правовідносини та акти застосування норм права,

тобто їх фактичну реалізацію і втілення в життя. Поряд з цим суб'єктна складова має містити систему суб'єктів права, які є учасниками правовідносин щодо реалізації права громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю (інститути громадянського суспільства, які реалізують свої суб'єктивні права через передбачені національним законодавством форми, і правоохоронні органи, які сприяють у забезпеченні реалізації прав ІГС). Функціональна складова визначає адміністративно-правові інструменти функціонування адміністративно-правового механізму на практиці, а саме: умови, форми та процедури реалізації права ІГС брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права. Вважаємо, що саме такий підхід до дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, у контексті специфіки сфери, у межах якої означений механізм реалізується, є найбільш доцільним.

Державно-вольовий вплив на суспільні відносини у сфері громадської участі у публічному управлінні здійснюється за допомогою норм права (норм адміністративного права). Варто зазначити, що суспільні відносини щодо сприяння громадській участі як одній зі сфер публічного управління за своєю правовою природою є адміністративно-правовими відносинами та регулюються нормами адміністративного права.

Норма права являє собою встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки, дотримання якого гарантується насамперед юридичними засобами, у тому числі застосуванням державного примусу. Це повною мірою стосується норм адміністративного права. Під адміністративно-правовою нормою варто розуміти норму права, що регулює, охороняє і захищає суспільні відносини у сфері публічного (державного) управління, організує і забезпечує функціонування публічної адміністрації. При цьому адміністративно-правові норми виконують регулятивну функцію у сфері громадської участі, тобто вони спрямовані на впорядкування, організацію й



удосконалення суспільних відносин, які складаються у сфері громадської участі у публічному управлінні правоохоронною сферою.

Таким чином, норми адміністративного права є елементом адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, за допомогою них врегульовуються суспільні відносини у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави, реалізуються, охороняються та відновлюються правовідносини в разі їх порушення.

Досліджуваному механізму участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності притаманна певна специфіка, котра обумовлена джерелами адміністративно-правового регулювання у зв'язку з відсутністю спеціального Закону; специфічною правозастосовною практикою, за якою ряд нормативно – правових актів визначають порядок участі ІГС у формуванні та реалізації правоохоронної політики; особливостями регулювання сфери виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються відповідно до міжнародних гарантій громадської участі у публічному управлінні; специфікою вирішуваних завдань правоохоронної діяльності.

Аналіз теоретичних надбань щодо призначення адміністративно-правових норм, сучасні тенденції розвитку предмету адміністративного права дає підстави стверджувати, що адміністративно-правове забезпечення участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності ґрунтується на використанні адекватного понятійного апарату, системному аналізові форм участі ІГС у правоохоронній сфері та у своєму змістовому наповненні відображає чотири основні напрями розвитку адміністративного права:

а) праворегулятивний – регулювання діяльності ІГС у правоохоронній сфері державного управління та організації партнерських відносин правоохоронних органів з ІГС, зокрема, шляхом визначення на рівні

законодавства переліку адміністративно-правових засобів і заходів громадської участі у формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, підстав і порядку їх застосування;

б) правореалізаційний – забезпечення у правоохоронній сфері державного управління можливостей реалізації ІГС своїх прав, що не повинні обмежуватися без передбачених Конституцією України підстав, та встановлення зобов'язуючих повноважень для правоохоронних органів у взаємовідносинах з ІГС;

в) правозахисний – забезпечення захисту порушених правоохоронними органами прав ІГС;

г) правовідновлювальний – забезпечення можливостей подальшої публічної діяльності ІГС у правоохоронній сфері відповідно до встановлених правових приписів.

У взаємозв'язку цих напрямів відображено умови формування ефективної системної участі ІГС у правоохоронній сфері державного управління з дотриманням принципу рівної відповідальності держави в особі правоохоронних органів і громадянськості в особі ІГС, спрямованої на закріплення правових гарантій, охорону та захист права громадян брати участь в управлінні державними справами у певній сфері – правоохоронній діяльності, у результаті якої досягається визначена мета – охорона, захист, розвиток інтересів особи і суспільства в цілому у сфері публічного управління правоохоронною діяльністю.

Варто погодитися зі Є. А. Кобрусєвою, що сучасний механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин змінив свої цільові установки, що є істотною особливістю його теперішнього вигляду. На передній план висувуються права та свободи громадянина і людини, а не інтереси держави, як у минулі часи. Дана обставина, вважаємо, має місце у всіх сферах життя суспільства, у тому числі й у сфері правоохоронної політики держави [198].

Базовою характеристикою спрямованості адміністративно-

правового регулювання громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в правоохоронній сфері постають визначальні завдання адміністративного права:

- уточнення змісту та обсягу приватних прав, свобод, законних інтересів інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, реалізація яких забезпечується суб'єктами здійснення адміністративно-правового регулювання;
- вдосконалення адміністративно-правових засобів та способів реалізації прав інститутів громадянського суспільства та обов'язків правоохоронних органів;
- вдосконалення адміністративного процедурного регулювання взаємодії правоохоронних органів з громадянським суспільством;
- розвиток гарантій громадської участі у правоохоронній діяльності;
- розвиток інституту адміністративно-правової відповідальності посадових осіб правоохоронних органів за невиконання вимог закону щодо забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Безумовно, суспільство зацікавлено, щоб правові норми досягали мети, визначеної під час їх видання. Отже, важливим є питання ефективності адміністративно-правового механізму, яка продиктована, перш за все, дієвістю його складових елементів. Критерієм ефективності такого механізму слід вважати досягнення цілей, поставлених перед ним. Загальними для всіх випадків є визнання того, що цілями адміністративно-правового механізму виступають:

- а) унормування за допомогою юридичних засобів існуючих суспільних відносин;
- б) стимулювання тих суспільних відносин, що вже існують і відповідають загальному інтересу суспільства;

г) створення умов для виникнення і розвитку нових форм суспільних відносин.

Суспільні відносини у сфері громадської участі, урегульовані нормами адміністративного права, зумовлюють адміністративно-правові відносини між суб'єктами. У теорії адміністративного права концептуально адміністративно-правові відносини розглядають як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають та існують між суб'єктами публічного права й спрямовані на впорядкування стосунків у суспільстві, забезпечення засобами державного примусу правопорядку, добробуту та безпеки громадян і суспільства [199].

Особливістю правових відносин у сфері участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері є те, що вони врегульовані регулятивними, охоронними та спеціалізованими нормами адміністративного, конституційного, інформаційного та інших галузей права; являють собою публічні суспільні відносини, що виникають між правоохоронними органами та ІГС на основі наділення останніх необхідними правомочностями, у межах яких враховуються, дотримуються та забезпечуються інтереси суспільства при формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. В межах цих правовідносин відбувається публічна діяльність громадян України щодо безпосереднього або через ІГС впливу на правоохоронні органи під час прийняття, виконання та контролю за реалізацію ними рішень в сфері правоохоронної діяльності шляхом використання адміністративно-правового інструментарію.

Аналіз діючого законодавства України та думок вчених – адміністративістів дав можливість визначити такі ознаки правовідносин щодо участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері:

- виступають різновидом правових відносин;
- виникають, змінюються та припиняються на основі регулятивних, охоронних та спеціальних норм права;

- виникають, розвиваються і припиняються у сфері публічного управління під час процесу формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- є публічно-владними правовідносинами, оскільки пов'язані з прийняттям, виконанням та контролем за реалізацію публічно-владних рішень в сфері правоохоронної діяльності, що виникають на основі норм адміністративного права;
- мають домінування публічного інтересу, тому що передбачають врахування, дотримання та забезпечення інтересів суспільства при формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності;
- складаються між суб'єктами даних відносин: ІГС і правоохоронними органами, причому права ІГС кореспондуються з обов'язками правоохоронних органів щодо прийняття, виконання та контролю за реалізацію рішень з формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- опосередковані реалізацією громадянами права, безпосередньо або через об'єднання в ІГС, брати участь в управлінні державними справами;
- становлять основу розвитку громадянського суспільства та підвищення активності громадян у сфері правоохоронній діяльності, що являє собою певну сферу управління державними справами;
- відображають особливості застосування імперативних, диспозитивних, рекомендаційних та заохочувальних методів правового регулювання при здійсненні та реалізації права громадян брати участь публічному управлінні правоохоронною діяльністю з урахуванням особливостей і юридичних властивостей адміністративно-правового статусу ІГС у цих відносинах;
- мають лише зовнішньоорганізаційне спрямування, тобто вони, на відміну від звичайних адміністративних правовідносин, не можуть

виникнути у внутрішньоорганізаційній діяльності правоохоронних органів.

Тому відносини, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку із застосуванням такого інструментарію, мають ознаки адміністративних правовідносин. Виходячи з цього, доцільно вести мову про наявність правовідносин, пов'язаних зі участю ІГС у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, яким властиві ознаки публічно-правових та адміністративно-правових відносин. Особливість таких правовідносин полягає у тому, що в їх межах відбувається публічний вплив громадськості на правоохоронну державну політику, що здійснюється ІГС шляхом використання адміністративно-правового інструментарію.

Отже, особливостями адміністративно-правового регулювання громадської участі у правоохоронній діяльності є публічний характер, імперативно-диспозитивний метод, поєднання організаційно-розпорядчих та реординаційних відносин, нормативно-правовий характер, спрямування як на організацію, так і на практичну реалізацію права участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Адміністративно-правове регулювання виявляється щодо усіх форм і засобів участі ІГС у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, визначаючи організацію та встановлюючи правові процедури участі ІГС у правоохоронній сфері.

Суб'єктами адміністративно-правових відносин громадської участі у публічному управлінні правоохоронною діяльністю є суб'єкти адміністративного права й адміністративних правовідносин, наділені відповідними адміністративними правомочностями щодо громадської участі. Суб'єкт адміністративного права зазвичай визначається як учасник суспільних відносин, який має суб'єктивні права та виконує суб'єктивні обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами.[200] Суб'єкти адміністративного права можуть бути індивідуальними (громадяни,

іноземці, особи без громадянства) та колективними, які поділяються на державні (сама держава, створені нею державні органи) і недержавні організації [201].

Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні в процесі свого функціонування поширюється на:

1) суб'єктів державної влади – правоохоронні органи, на яких офіційно (нормами чинного законодавства) покладено повноваження щодо формування та/або реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а також обов'язок сприяти громадській участі у цьому процесі;

2) суб'єктів громадянського суспільства, котрі мають право бути долученими до формування та/або реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в державі у законом визначеній мірі.

Характеризуючи ІГС як суб'єктів адміністративно-правових відносин в сфері формування та реалізації державної правоохоронної політики наведемо такі пояснення:

1) ІГС є суб'єктами адміністративного права, оскільки їх діяльність пов'язана з впливом на публічне управління правоохоронною сферою, та виражають публічні інтереси суспільства щодо державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

2) ІГС долучаються до виконання державних функцій (правозахисна, правоохоронна, просвітницька, наукова тощо);

3) ІГС беруть участь у публічному управлінні, впливаючи на формування та реалізацію державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

4) ІГС активно взаємодіють та здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних органів, а також, в свою чергу, перебувають під загальним контролем з боку держави;

5) діяльність ІГС регламентована адміністративно-правовими нормами, передусім, Законами України «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації» тощо.

6) ряд положень внутрішньо-організаційної діяльності ІГС аналогічні положенням колективних суб'єктів адміністративного права, тобто за допомогою інструментарію адміністративного права їх можливо удосконалювати.

Аналіз законодавства у сфері діяльності ІГС щодо їхньої участі у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави веде до висновку, що ІГС мають визначений перелік прав щодо такої діяльності.

ІГС як ключові суб'єкти цих відносин відіграють важливу роль у забезпеченні прав і свобод громадян під час формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Їх призначення вбачається в тому, щоб якомога надійніше захищати особистість, суспільство і державу від можливих небезпек у правоохоронній діяльності, гармонізувати публічні інтереси людини, суспільства і держави. ІГС мають у своєму арсеналі досить широкий спектр засобів, форм і методів впливу на стан забезпечення ефективності правоохоронної політики держави, вони в змозі надавати суттєву допомогу правоохоронним органам у цьому процесі, а також привертати увагу населення до важливих проблем у даній сфері, створюючи таким чином необхідні передумови для активної участі громадян у забезпеченні ефективної державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Отже, участь ІГС в заходах щодо формування та реалізації правоохоронної політики держави організована на основі двох фундаментальних принципів: активна співпраця при вирішенні завдань правоохоронної діяльності та урахування громадської думки.

Щодо правоохоронних органів, то їх роль у адміністративно-правовому механізмі громадянської участі полягає у виконанні державних зобов'язань щодо реалізації права громадян брати участь в управлінні державними



справами у правоохоронній сфері. Ці повноваження ґрунтуються на основних зобов'язаннях держави щодо прав людини.

Ісландський центр із прав людини, акумулюючи кращі доктринальні пояснення, пропонує такі, уточнені, роз'яснення типів зобов'язань держави у сфері прав людини в межах «трирівневої» типології:

- зобов'язання поважати (англ. *obligations to respect*) вимагають від держави утримання від будь-яких заходів, які можуть позбавити осіб можливості користуватись своїми правами або здійснювати ці права власними зусиллями. Зобов'язання поваги до прав людини охоплюють невторчання держави у реалізацію;
- зобов'язання захищати (англ. *obligations to protect*) вимагають того, щоб держава запобігала порушенням прав людини третіми особами. Вони охоплюють обов'язки держави: а) запобігати порушенням прав і свобод з боку будь-якого індивіда або іншого недержавного «актора» (англ. *non-state actor*); б) уникати та усувати будь-які спонукання до порушень прав із боку третіх осіб; в) забезпечити доступ до засобів правового захисту у випадках порушень прав людини з метою запобігання подальшим зазіханням, відновлення порушеного права та справедливої компенсації постраждалому;
- зобов'язання забезпечувати (сприяти реалізації) (англ. *obligations to fulfil*) передбачають, що держави повинні вживати заходів (законодавчих, судових, адміністративних, освітніх та ін.) для забезпечення особам можливостей задовольняти основні потреби, гарантовані правом прав людини, що не можуть бути задоволені особистими зусиллями. Це ключове зобов'язання держави стосовно економічних, соціальних та культурних прав, однак воно також стосується й громадянських та політичних прав. При цьому сприяння реалізації, наприклад, заборони катувань через навчання поліції та запровадження превентивного механізму, права на справедливий суд,

права на вільні та чесні вибори або право на правову допомогу також потребує значних ресурсів держави [202].

Отже, суб'єктами правовідносин щодо участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, з огляду на сутність та зміст останніх, є, з одного боку, правоохоронні органи як суб'єкти публічної адміністрації, які наділені повноваженнями у правоохоронній сфері, а з іншого, – інститути громадянського суспільства, які здійснюють публічну діяльність, реалізуючи право громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю. Інститути громадянського суспільства, які беруть участь у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, наділяються правомочностями, визначеними їх адміністративно-правовим статусом у правоохоронній діяльності, тобто певним колом прав та обов'язків, закріплених в адміністративно-правових нормах. Щодо правоохоронних органів, то вони наділяються повноваженнями, в першу чергу, зобов'язуючого характеру, які зобов'язують їх сприяти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної правоохоронної політики. Тому такі відносини виникають лише у разі, якщо інститути громадського суспільства діють в межах правомочностей, визначених їх адміністративно-правовим статусом, а правоохоронні органи діють у спосіб та у межах, встановлених Конституцією та законами України.

Функціональна складова досліджувального механізму розкриває процес функціонування самого адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Такий механізм у практичній дійсності об'єктивується за рахунок:

- 1) діяльності інститутів громадянського суспільства, яка пов'язана із громадським впливом на формування та реалізацію державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

2) забезпечувальної діяльності правоохоронних органів, обов'язком яких є створення сприятливих умов для діяльності інститутів громадянського суспільства у зазначеній сфері;

3) відносин взаємодії (похідних процесів), що виникають між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами з приводу формування та реалізації останніми правоохоронної політики держави.

Тому функціональна складова включає гарантії, умови, форми та процедури реалізації права інститутами громадянського суспільства брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права. Сукупність цих правових засобів дозволяють: набути статус інститутами громадянського суспільства; реалізувати інститутами громадянського суспільства права і обов'язки у правоохоронній сфері публічного управління, що закріплені за цим статусом, за чітко встановленими формами і процедурами; забезпечити на практиці реалізацію державної політики сприяння громадської участі у сфері правоохоронної діяльності держави; втілити інструмент громадської участі у практичну реалізацію правоохоронними органами своїх повноважень, а в підсумку – реалізацію суспільного інтересу у сфері правоохоронної діяльності держави.

Беручи до уваги проведений аналіз елементів структури адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, варто наголосити на тому, що всі вони спрямовані на створення за допомогою насамперед адміністративного права всіх наявних правових засобів, способів і методів, належних умов для сприяння участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Тому метою адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, на наше переконання, варто

вважати саме створення належних умов ефективного функціонування інституту громадської участі з урахуванням реального стану суспільних відносин та міжнародного досвіду, здійснення публічного управління правоохоронною сферою на основі дієвого впливу громадськості, а також встановлення нормами адміністративного права гарантій реальної реалізації ІГС своїх прав у сфері правоохоронної діяльності держави.

## **2.2. Генеза нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні**

Утвердження власного шляху розвитку Української держави, включення її до світових інтеграційних процесів нерозривно пов'язано з реформуванням адміністративно-правової системи, вдосконаленням її правового регулювання з метою досягнення відповідності сучасним тенденціям правового розвитку і міжнародним стандартам. Існування будь-якої держави неможливе без необхідного публічного забезпечення, адекватного його правового механізму, чітко сформульованих завдань та цілей функціонування [203].

Для досягнення оптимальної рівноваги та усунення асиметрії в розвитку інститутів громадянського суспільства, як наголошують деякі науковці «необхідно убезпечити інститути громадянського суспільства від надмірних обмежень і позаправового впливу. Дійові механізми стримувань і противаг потрібні не лише в системі державної влади, а й у суспільстві в цілому. Основним складником концепції побудови в Україні громадянського суспільства має стати консенсус щодо основних цілей, цінностей і напрямів розвитку політичного устрою» [75]. Наразі для їх ефективного розвитку створено достатньо сприятливе законодавче поле, водночас подальший їх розвиток безумовно вимагатиме здійснення додаткових реформ, що потребує аналізу чинного нормативно-правового забезпечення їх діяльності,

формування відповідних науково обґрунтованих рекомендацій, з метою повноцінної реалізації праксеологічної функції юридичної науки. [184]

Категорія “правове регулювання” широко використовується в науці, однак трактується вона не однозначно. У роботах з питань теорії права правове регулювання розглядається як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [204, с. 44]; як дія права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [205, с. 217]; здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [206, с. 529]; застосування норм права, інших юридичних засобів для впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування і прогресивного розвитку, а також впливу на поведінку людей [207, с. 242].

В науці адміністративного права існують наступні найважливіші точки зору з цього приводу:

1) адміністративно-правове регулювання є підвидом загального правового регулювання і яке розуміється як упорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права у сфері державно-управлінської діяльності в інтересах особи та держави. Для адміністративно-правового регулювання характерна імперативність ухвалених рішень суб'єктами публічної адміністрації [208, с. 25];

2) правове регулювання – це специфічний вид правового впливу адміністративно-правових форм і засобів, що в сукупності становлять механізм правового регулювання управління органами поліції, на діяльність відповідних суб'єктів з метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків [209, с. 111];

3) адміністративно-правове регулювання — це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав свобод і публічних

законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [210]

Отже, можна зробити висновок щодо наявних підходів у визначенні правового регулювання про те, що їх можна застосувати й щодо підходів у визначенні адміністративно-правового регулювання, оскільки для визначення вказаного поняття, науковці апелюють до дефініції правового регулювання, як загальної категорії, конкретизуючи її нормами адміністративного права, яка в свою чергу співвідноситься з категорією адміністративно-правового регулювання як загальна та видова.

Адміністративно-правове регулювання займає важливе місце у процесі реалізації державної політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства України. Правові засади реалізації державної політики у відповідній сфері слід розуміти насамперед як систему норм права, які закріплені в законодавстві, стратегічних та програмних документах держави, і які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності уповноважених суб'єктів тощо. За допомогою адміністративно-правових норм здійснюється практична реалізація владних приписів законів, кодексів, Основного закону, міжнародних договорів та інших інституційних документів у практичну діяльність держави, її органів та посадових осіб [211]. Тому й найголовнішим засобом забезпечення державою інтересів суспільства в будь-якій сфері є правотворчість, яка є основним засобом впливу на суспільні відносини та надання праву юридичної сили. Проте сьогодні правоутворення відбувається в умовах інтенсивних змін усіх процесів у суспільстві, тому відповідний процес відбувається стихійно, шляхом виникнення певних правовідносин [212, с. 58].

З урахуванням змісту наведених понять «нормативно-правове забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності» – єдина сукупність правових засобів, за допомогою яких відбувається впорядкування відносин у цій сфері відповідно до мети й завдань, які постають перед

інститутами громадянського суспільства під час виконання ними своїх функцій під час формування та реалізації державою політики у сфері правоохоронної діяльності.

В цілому в системі нормативно-правових актів, що забезпечують участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, можна умовно виділити два групи:

1) першу групу становлять нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для усієї системи або декількох органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами. Цю групу складає нормативно-правове підґрунтя, яке можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в управлінні державними справами. Перший – це конституційний рівень, який утворює один єдиний нормативно-правовий акт – Конституція України, що є Основним законом держави та містить найбільш важливі, засадничі положення правового життя українських держави і суспільства. Другий рівень складається з міжнародних договорів, належним чином ратифіковані ВРУ. Третій рівень – це різноманітні закони України, які регулюють найбільш важливі питання у тій чи іншій сфері суспільного життя. Як правило ці закони прямо не стосуються громадської участі у публічному управлінні, а містять лише окремі норми, які так чи інакше регламентують її організацію та здійснення. Четвертий рівень – рівень підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються з метою подальшого розвитку, конкретизації та уточнення положень Конституції і законів України. Підзаконні нормативно-правові акти, також поділяються на ті, що видаються вищими органами влади (Президент, Уряд), та ті, що приймаються центральними органами влади – це відомчі нормативно-правові документи: наприклад, роз'яснення Міністерства юстиції України, зокрема «Взаємодія держави та інституцій громадянського суспільства» від 03.02.2011 р. [213].

2) другу групу складають нормативно-правові акти, які належать до законодавства України з питань державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Ця група охоплює нормативно-правові акти, які можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в правоохоронній сфері. Перший рівень включає закони України, які поділяються на ті, що визначають правовий статус правоохоронних органів та засади їх взаємодії із громадськістю, наприклад, Закони України: «Про Національну поліцію», «Про Бюро економічної безпеки України», «Про Національну гвардію України», «Про Державну прикордонну службу України» тощо; та закони України, які присвячені регулюванню напрямків, в управлінні якими бере участь громадськість у правоохоронній сфері, наприклад, Закони України: «Про національну безпеку», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» тощо. Другий рівень складають акти, прийняті правоохоронними органами з метою уточнення та конкретизації законодавчих нормативно-правових актів, з урахуванням специфіки напрямку участі громадськості у правоохоронній сфері державного управління: накази, інструкції тощо. Тобто до даного рівня належать ті нормативно-правові акти, сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності.

Для повноти й усебічності наукового дослідження слід звернути увагу на основні з них, зробивши акцент на ключові положення нормативно-правових документів.

До норм, які визначають правила участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, належить передусім Основний Закон. Відповідно до ст. 1 Конституції України «Україна є... демократична... держава.» Обов'язковою характеристикою демократичного державного управління є залучення до процесу формування та реалізації державної політики громадськості. Стаття 5 Конституції України вказує, що носієм



суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. У ст. 38 зазначається, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами. Статтею 36 Конституції України закріплено право громадяни України на 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. Згідно зі ст. 40 Конституції України, громадянам надається право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [2].

Разом із тим, слід наголосити на суперечливості положень ст. 36 Конституції України та ст. 7 Закону України «Про громадські об'єднання». Згідно із першою лише громадяни наділені правом на свободу об'єднання в такі об'єднання як громадські організації, а згідно із другою – таке право ще й за іноземцями, особами без громадянства. У юридичній літературі, з метою виправлення ситуації, що склалася, висвітлюються два шляхи вирішення подібної ситуації: один зі шляхів полягає у зміні Конституції України шляхом викладення її положень у новій редакції, зокрема: Розділ I стосувався б запитань конституційного ладу; Розділ II – статусу людини та громадянина; Розділ III присвячувався б питанням розвитку та засадам функціонування громадянського суспільства у взаємодії з органами державної влади; інший шлях міг би бути реалізований завдяки доповненню Конституції України «Розділом III-1 Громадянське суспільство», що закріплював би поняття громадянського суспільства, його суб'єктів, засади взаємодії між окремими інститутами громадянського суспільства та органами публічного адміністрування, обов'язками щодо здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади, неможливістю держави втручатися у

діяльність інституцій громадянського суспільства не інакше як у ситуаціях, передбачених законом [214, с. 173–178].

Також висвітлюються в юридичній літературі і діаметрально протилежні позиції. Так, Г. В. Берченко вважає, що доповнювати Основний Закон України окремим розділом про громадянське суспільство недоцільно [215, с. 18]. Щодо власного бачення на цю проблему, то ми є прихильниками останнього підходу. На нашу думку, додаткове переобтяження конституційного тексту в частині виокремлення та доповнення його додатковими розділами, навпаки може у майбутньому тільки актуалізувати додаткові потреби його вдосконалення, що безумовно тільки ускладнюватиме законодавчі механізми реалізації та впровадження додаткових новел.

Правове регулювання, як слушно наголошує з цього приводу С. П. Соляр, має стосуватися лише чіткою регламентацією положеннями актів законодавства таких питань та видів діяльності як:

- 1) порядок створення, реорганізації та припинення діяльності (ліквідації) таких інституцій;
- 2) мета створення та діяльності конкретної організації;
- 3) межами правового статусу її керівників, членів, тобто обсягом їх прав та обов'язків;
- 4) ступінь контролю (державного управління) в контексті визначення окремих аспектів їх діяльності;
- 5) заходи впливу, котрі застосовуються до них через порушення законодавчих положень [87, с. 15]. Водночас все ж таки зміни до статті 36 Конституції України задля забезпечення їх ідентичності положенням, викладеним у Законі України «Про громадські об'єднання», є необхідними. Убачаємо, що згадана стаття має набути такої редакції «Громадяни України, іноземці та особи без громадянства мають право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за

винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [216]. Також вважаємо, що в контексті діяльності політичних партій, то право на їх реєстрацію та членство в них, має бути закріплено виключно за громадянами України.

Окреслені конституційні положення (ст. 36 Конституції України) також проголошують, що визначальним обов'язком і принципом діяльності правової держави є засада невтручання держави у реалізацію права на свободу об'єднання громадян, а також у діяльність самого об'єднання, за винятком тих обмежень, що визначені законом, зокрема в інтересах національної безпеки, забезпечення та підтримання публічного порядку, а також безпеки, охорони життя й здоров'я населення чи захисту прав і свобод людей [2]. Водночас закріплення в Основному Законі положення про те, що «засади утворення, діяльності об'єднань громадян визначаються виключно законами» [2], є цілком виваженим підходом законодавця.

Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Міжнародно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України: Загальна декларація прав людини (ч. 1 ст. 21) [12] і Міжнародний пакт ООН про громадянські і політичні права (ст. 25) [13], які регламентують право на участь в управлінні державними справами й містять аналогічно з Конституцією України інші норми, які можна зарахувати до засад реалізації цього права.

Зокрема, стаття 25 Міжнародного пакту ООН про громадянські і політичні права проголошує: «Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації... і без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників...»

Стаття 21 Загальної декларації прав людини визначає, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю державою безпосередньо чи за посередництва вільно обраних представників [217].

Стаття 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, ратифікованої Верховною Радою України 17 липня 1997 року, визначає свободу зібрань та об'єднання: «Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів» [218].

Реальним поштовхом для розвитку питань забезпечення участі громадян в управлінні державними справами була ратифікація Україною 6 липня 1999 року Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [219]. Конвенція зобов'язує держави-учасниці забезпечити на національному рівні питання участі громадськості: у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності (стаття 6); в питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем (стаття 7); у підготовці нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів (стаття 8).

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [220] окрема глава призначена питанням становлення громадянського суспільства як наріжного каменя демократичної держави. Серед іншого, Україна взяла на себе зобов'язання (1) сприяти процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, (2) забезпечити залучення громадянського суспільства до політичного процесу в Україні і, зрештою, (3) залучення організацій (інститутів) громадянського суспільства до реалізації Угоди про асоціацію, зокрема моніторингу її виконання, а також до розвитку двосторонніх відносин Україна – ЄС [2].

Порядок денний асоціації Україна – ЄС містить положення, відповідно до яких інтеграція України до ЄС пов'язується з забезпеченням прозорості та демократичної відповідальності, а також збільшенням участі громадян у публічному прийнятті рішень в Україні [221].

Варто погодитися з М. В. Денисюком, що співвідношення та взаємодія органів держави та недержавних інституцій, полягає в чіткому конституційному та законодавчому врегулюванні їх незалежності, а також у закріпленні за легалізованими інститутами громадянського суспільства права брати участь у прийнятті державних рішень. Своєю чергою, надмірна відокремленість держави від інституцій громадянського суспільства, їх необґрунтовано жорстке розмежування, як зазначає вчений, є неприпустимим, оскільки це нівелює як негативний, так і позитивний вплив, який можуть справляти інститути правової та соціальної держави [75, с. 13]. Ураховуючи, що виключно законами можуть обмежуватися або визначатися права і обов'язки громадян, їхніх об'єднань, вважаємо доцільним проаналізувати їх окремі положення.

До законодавчих актів, які містять загальні положення про участь громадськості в управлінні державними справами, незалежно від сфери життєдіяльності суспільства, щодо якої здійснюється управління, і є загальнообов'язковими для усієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами, належать закони України: «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Окремий блок складають закони, які закріплюють право громадян на участь в управлінні публічними справами, визначають правовий статус інститутів громадянського суспільства. Це закони України: «Про громадські об'єднання», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про організації роботодавців»,

«Про органи самоорганізації населення», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність», «Про свободу совісті та релігійні організації» та ін.

Охарактеризуємо основні положення цих законодавчих актів. Так, ст.5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» визначає такі основні засади внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства:

- утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави;
- завершення політичної реформи, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і об'єднань – громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади;
- забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень;
- підвищення ролі та відповідальності політичних партій, сприяння політичній структуризації суспільства на засадах багатопартійності, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади;
- проведення регулярних консультацій з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави;
- проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення, участі народу у прийнятті суспільно важливих рішень [222].

Закон України «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади та органи місцевого самоврядування пропозиції про поліпшення їхньої діяльності, викривати недоліки в роботі та оскаржувати дії посадових осіб. Відповідно до Закону України «Про

звернення громадян» громадяни можуть звертатись до органів державної влади з пропозиціями. Пропозиція – звернення громадян, де висловлюється порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства [223]. Крім того, цей закон регулює питання подання та розгляду петицій, закріплюючи: право громадян на звернення з електронною петицією; вимоги до форми та змісту електронної петиції; вимоги до її оприлюднення; обов'язки органів публічної влади під час збору підписів на підтримку електронної петиції; умови прийняття петиції до розгляду органами публічної влади; загальний порядок розгляду петиції; вимоги щодо надання відповіді на петицію; наслідки подання петиції та умови врахування викладених у ній пропозицій та ін.

Закон України «Про інформацію» встановлює, що основними напрямами державної інформаційної політики є: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору. Відповідно до ст. 4 цього закону, суб'єктами інформаційних відносин є: фізичні особи; юридичні особи; об'єднання громадян; суб'єкти владних повноважень. При цьому ст. 5 визначає, що кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання,

поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Право на інформацію забезпечується (ст. 6 закону України «про інформацію»): створенням механізму реалізації права на інформацію; створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів; обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та медіа про свою діяльність і прийняті рішення; обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації; здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію; встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію [224].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, установлених законом.

Основною метою Закону України «Про доступ до публічної інформації» є створення механізму реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Він містить перелік гарантій дотримання прав на



надання публічної інформації, поетапний порядок доступу до неї, надає визначення таким поняттям, як конфіденційна, таємна та службова інформація, регламентує порядок її отримання, визначає порядок і строки подання та задоволення запиту на інформацію, а також процедуру оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації.

Закон України «Про запобігання корупції» [225], яким у ст. 21 закріплено засади участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції, зокрема регламентовано їхні права та окремі вимоги, які стосуються громадських обговорень у цій сфері. Так, за громадськими організаціями та громадськістю в цілому закріплено право вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції; проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції.

Стаття 55 цього Закону визначає, що з метою виявлення у чинних нормативно-правових актах і проектах нормативно-правових актів факторів, які сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій щодо їх усунення проводиться антикорупційна експертиза. З ініціативи фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів.

Порядок ініціювання, розроблення та затвердження регуляторних актів визначено в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Регуляторні акти впливають як на бізнес, так і на громадськість. І щоб максимально враховувати інтереси всіх зацікавлених сторін, у відповідному законі було передбачено алгоритм

процедури, яка передусь прийняття регуляторного акта. Цей закон визначає право громадян України, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ, консультативно-дорадчих органів, що створені при органах державної влади й органах місцевого самоврядування подавати зауваження, пропозиції, здійснювати самостійний аналіз регуляторних актів та отримувати відповіді на звернення від регуляторних органів.

З приводу підзаконних нормативно-правових актів, то, безперечно, цій групі джерел також відводиться своє вагоме місце. Мова йде про Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що містять правила загальнообов'язкової поведінки у сфері участі громадськості у публічному управлінні, дія яких не обмежується одноразовим застосуванням.

Багаторічна практика свідчить, що існування таких актів зумовлено об'єктивною необхідністю оперативного врегулювання низки ситуативних проблемних питань, тим самим часто заповнюючи деякі прогалини національного законодавства. Їх цінність також полягає і в спрощеній та швидшій, з точки зору організаційного аспекту, процедурі набрання юридичної сили, що в умовах частотої появи нових викликів як для вітчизняної економіки [226, с. 94], так і для сфери громадської участі у публічному управлінні зокрема, є цілком виправданим.

Такі акти, на думку Є. А. Гетьмана, виконують передусім регулятивну функцію, яка у свою чергу розділяється на функцію первинного та вторинного регулювання; управлінську функцію: роз'яснювальну, конкретизуючу, правоустановчу та правореалізаційну [227, с. 97–98], водночас забезпечуючи деталізацію застосування закону, регламентують порядок введення його в дію, конкретизують механізм цієї дії, який вже визначений в законі, встановлюють кількісні показники, норми, квоти, які швидко змінюються, містять рішення деяких конкретних питань, у тому числі процедурного і правоохоронного порядку [228, с. 238].

Головне місце серед всіх підзаконних актів в досліджуваному напрямку

посідає Указ Президента України № 487/2021 від 27.09.2021 «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» [57] (далі – Стратегія), який за своєю правовою природою є стратегічним документом. На його виконання приймаються плани заходів, видаються звіти, які в сукупності спрямовують подальшу роботу органів виконавчої влади щодо побудови взаємодії із громадськістю.

Позитивним є той факт, що прийняттю та схваленню цієї Стратегії передувало здійснення ґрунтовного аналізу тенденцій розвитку громадянського суспільства в Україні, діяльності державних органів у цьому напрямі, урахування європейських стандартів розвитку інституцій громадянського суспільства.

Визначальним у Стратегії є те, що з боку інститутів держави має бути забезпечена повага до автономії громадянського суспільства, його незалежність від цих органів, що має забезпечуватися невтручанням у формування та діяльність інституцій громадянського суспільства, забезпечення реалізації громадських ініціатив, шляхом використання прозорих механізмів, а також їх упровадженням у державну політику.

Цією ж Стратегією визначено, що деякі завдання, що стосуються розвитку громадянського суспільства, закріплені в Національній стратегії у сфері прав людини. Останньою при цьому наголошено, що її дія спрямована на вирішення та розв’язання системних проблем, котрі виникають у сфері забезпечення та відновлення порушених прав і свобод людини та громадянина, а також у напрямі створення дієвих механізмів реалізації та захисту останніх. Стратегічною метою Національної стратегії у сфері прав людини є розроблення системного підходу та налагодженої співпраці інститутів держави та громадянського суспільства, суб’єктів господарювання до забезпечення основоположних прав і свобод особи [229].

Важливим у визначенні напрямів діяльності інституцій громадянського суспільства є врахування спрямованості державної політики у цьому аспекті. Одним зі стратегічних завдань, що знайшов своє закріплення у Стратегії, є

«посилення комунікації правоохоронних органів з правозахисними та іншими інститутами громадянського суспільства, зокрема шляхом створення консультативно-дорадчих органів з метою організації обміну інформацією та обговорення проблемних питань, пов'язаних із безпекою діяльності представників інститутів громадянського суспільства» [57]. Ураховуючи викладене, слід відмітити, що пріоритет у налагодженні взаємодії влада віддає тим інститутам громадянського суспільства, діяльність яких носить правозахисний характер, а неодмінними умовами залучення представників останніх до сумісної діяльності є забезпечення їхньої безпеки, дотримання прав і свобод тощо.

Окремі завдання, пов'язані з розвитком громадянського суспільства, відображені у тому числі в Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України 24 березня 2021 року № 119. [229] Одним із завдань стратегічного напрямку Стратегії «Забезпечення свободи мирних зібрань та об'єднань, права на участь в управлінні державними справами» є удосконалити механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Указ Президента України від 1 серпня 2002 року № 683/2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [230] закріпив обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування Веб-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також необхідність завчасного розміщення на таких Веб-сторінках проектів нормативно-правових актів з повідомленням про це засобів масової інформації

З метою зміцнення гарантій реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, утвердження в Україні народовладдя, розвитку громадянського суспільства Указом Президента

України від 31 липня 2004 року № 854/2004 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [231] було визнано створення ефективних організаційних та правових умов для всебічної реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання їх рішень, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян, створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення усіх процесів у цій сфері засобами масової інформації пріоритетними завданнями Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Ще одним підзаконним актом, що спрямований на забезпечення функціонування, зокрема й інституцій громадянського суспільства, є «Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр.», котра затверджена постановою КМУ від 06.08.2020 р. №695. Відповідно до її положень політика регіонального розвитку формується відповідно до засад культури партнерства та співробітництва, що передбачає взаємодію громадян і публічних інституцій, а також врахування стратегічного та просторового планування з урахуванням тих викликів, що впливають на людину, інфраструктуру, економіку, навколишнє середовище. Досить ґрунтовне закріплення знаходять завдання у контексті формування молодого покоління, зокрема щодо розвитку громадянської освіти, забезпечення соціальної інтеграції молоді, залучення її до процесів розроблення та впровадження регіональних рішень і місцевих рішень. Знову ж таки, вагому увагу приділено налагодженню співпраці між інститутами держави та громадянського суспільства на регіональному рівні, а також з міжнародними організаціями, закладами різних форм власності тощо.

З огляду на те, що вагому роль у побудові громадянського суспільства відіграють саме його представники, які повинні володіти належною освітою, бути соціально активними, наділеними громадянськими

компетентностями, 03 жовтня 2018 року розпорядженням КМУ від № 710 схвалено Концепцію розвитку громадянської освіти в Україні. Одним зі стратегічних її завдань є забезпечення права на свободу мирних зібрань, а також об'єднань громадян і права на участь в управлінні деякими державними справами. Його реалізація вимагає вирішення певних проблем, зокрема пов'язаних з відсутністю якісного законодавства з питань мирних зібрань, неефективного розслідування нападів на учасників мирних зібрань, недостатнього забезпечення безперешкодної участі у виборчому процесі осіб з інвалідністю. Ключовим у контексті вирішення цього та інших стратегічних завдань є те, що їхня реалізація покладена на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, а також Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Європейського Союзу та інших міжнародних, зокрема й неурядових організацій. При цьому реалізація відповідних заходів має відбуватися шляхом спільного об'єднання зусиль.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» № 976 від 05.11.2008 [232] є правовою основою для проведення громадських експертиз. В ній закріплено процедуру проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття та виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо вирішення суспільно значущих проблем для їх врахування у своїй роботі.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» № 996 від 03.11.2010 [233] затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної

Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

З метою налагодження взаємодії між Кабінетом Міністрів України та громадськими радами, утвореними при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» від 20.06.2012 р. № 658 [224] було утворено Раду голів громадських рад при органах виконавчої влади та затверджено Положення про Раду голів громадських рад при органах виконавчої влади.

Щодо спеціального законодавства України, до якого належать нормативно-правові акти, сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності. Як було зазначено вище, воно представлене двома рівнями правового регулювання відносин участі громадськості в правоохоронній сфері: законодавчий та підзаконний. Законодавчий рівень складають дві групи законів: 1) закони України, які присвячені регулюванню напрямків, в управлінні якими бере участь громадськість у правоохоронній сфері: «Про національну безпеку», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» тощо; 2) закони України, що визначають правовий статус правоохоронних органів та засади їх взаємодії із громадськістю: «Про Національну поліцію», «Про Бюро економічної безпеки України», «Про Національну гвардію України», «Про Державну прикордонну службу України» тощо. Підзаконний рівень складають акти, прийняті правоохоронними органами з метою уточнення та конкретизації законодавчих нормативно-правових актів: накази, інструкції тощо. Охарактеризуємо основні положення цих нормативно-правових актів.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантовано можливість:

1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом;

2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;

4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей.

Визначальним у контексті реалізації інституціями громадянського суспільства правоохоронної функції є положення Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Ним закріплені основні форми участі громадян в охороні громадського порядку: сприяння поліції і іншим правоохоронним органам; участь громадян в пошуку осіб, зниклих без вісті; участь громадян у діяльності громадських об'єднань правоохоронної спрямованості. Передбачено можливість утворення «громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону» (далі – громадських формувань правоохоронної спрямованості), створених задля запобігання та припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, захисту конституційних прав і свобод, зокрема права на життя і здоров'я, інтересів суспільства та



держави від будь-яких протиправних посягань, а також врятування людей та майна під час стихійного лиха й інших надзвичайних обставин [100].

Можливість залучення громадян до виконання завдань, спрямованих на реалізацію правоохоронної функції передбачена й іншими нормативно-правовими документами. Так, статтею 13 Закону України «Про дорожній рух» передбачено право громадян, у тому числі їх об'єднань, брати участь у реалізації заходів щодо безпеки дорожнього руху, подавати пропозиції до органів виконавчої влади щодо забезпечення та підвищення рівня безпеки дорожнього руху [235].

Досить широкі повноваження громадських об'єднань, що не обмежуються виключно правом на здійснення громадського контролю в аспекті визначення чи дотримано вимоги законодавства з питань запобігання та протидії домашньому насильству, котрі закріплені вимогами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [236]. Зпоміж іншого громадські об'єднання уповноважені Законом вступати у взаємодію з суб'єктами, котрі здійснюють заходи, спрямовані на запобігання та протидію домашньому насильству [237], безпосередньо реалізовувати такі заходи, надавати дієву допомогу постраждалим тощо. Мають право брати участь громадські організації і в реалізації заходів, спрямованих на попередження протидії торгівлі людьми [237].

Закон України «Про Національну поліцію» в ст. 9 акцентує увагу на відкритості та прозорості роботи поліції. Остання покликана забезпечувати постійне інформування громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Це є важливими умовами підвищення довіри населення України до органів кримінального переслідування.

В ст. 11 Закону України «Про національну поліцію» зазначена взаємодія поліції з населенням на засадах партнерства. А саме в ч.1 визначено, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на

засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [238]. Це пов'язано з тим, що поліція є сервісною службою, а отже, її діяльність має бути спрямована на задоволення потреб населення, територіальних громад, громадських об'єднань тощо. При цьому важливо, щоб застосування та провадження відповідних заходів, спрямованих на реалізацію правоохоронної функції поліцією у взаємодії з громадянським суспільством, сприяло підвищенню довіри, формуванню взаємної поваги, підвищенню рівня правової культури та правосвідомості тощо.

Положеннями Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» визначено, що Верховною Радою України може бути подано одну кандидатуру до складу конкурсної комісії щодо обрання Директора Бюро економічної безпеки України, яким зокрема може бути представник громадських об'єднань або ж професійних спілок, їх об'єднань, а також асоціацій, організацій роботодавців, недержавні медіа, які зареєстровані у встановленому порядку і пройшли обговорення на спеціальному засіданні комітету ВР України, до предмета відання якого належать аспекти системи оподаткування, або комітету Верховної Ради України, предметом відання якого є питання організації та діяльності правоохоронних органів, оперативно-розшукової діяльності. Це положення засвідчує вагомість участі представників громадськості у здійсненні контролю за діяльністю конкурсної комісії, добору кадрів цього органу.

Також цим законом закріплено можливість утворення Ради громадського контролю (далі – Рада) у складі 15 осіб при Бюро, формування якої здійснюється на засадах відкритого, прозорого конкурсу, зокрема, шляхом інтернет-голосування громадян України. Метою діяльності цієї Ради є забезпечення прозорості та суспільного контролю за діяльністю Бюро, сприяння налагодженню його ефективної взаємодії з інститутами громадянського суспільства з питань, що входять до меж їхньої професійної компетентності, а також задля сприяння врахуванню думки громадськості під час виконання, покладених на Бюро завдань.

Законом України «Про прокуратуру» закріплено, що двічі на рік органи прокуратури зобов'язані інформувати населення про свою діяльність шляхом повідомлення у медіа. Разом із тим, на підставі узагальнення положень цього закону можемо констатувати, що ним не визначено окремих засад взаємодії з інститутами громадянського суспільства [239, с. 18].

Як приклад підзаконних нормативно-правових актів в цій сфері можна навести Наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» [104], яким затверджено Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських [104]. Згідно із положеннями цієї Інструкції «атестування проводиться з метою оцінки їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, визначення відповідності посадам та перспектив службової кар'єри. До складу атестаційних комісій можуть бути включені представники громадськості, народні депутати України, працівники громадських, правозахисних організацій та засобів масової інформації. Для виконання своїх функцій члени атестаційної комісії можуть: досліджувати та перевіряти подані матеріали; надавати чи витребувати необхідні для розгляду документи, висловлювати свою думку; вносити пропозиції до проекту рішення, голосувати. Зазначене свідчить про безпосередню участь у процедурі атестації та вплив на рішення атестаційної комісії представників громадськості як членів такої комісії» [104].

З метою залучення громадськості до впровадження правоохоронної політики, активізації участі МВС України в розбудові демократичної правової держави і громадянського суспільства, наказом МВС України від 16.01.2017 р. № 38 було затверджено Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України [240]. Відповідно до цього Положення Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ України (далі – Громадська рада) є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Основними завданнями Громадської ради є: сприяння

реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; в межах законодавства здійснення громадського контролю за діяльністю МВС; сприяння врахуванню МВС громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

На основі Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України було прийняте Положення про Робочі групи по співпраці і взаємодії громадськості з органами, що координуються Міністром внутрішніх справ України в областях та м. Києві [241]. Робочі групи по співпраці і взаємодії громадськості з органами, що координуються Міністром внутрішніх справ України в областях та м. Києві входять до структури Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України і є тимчасовим консультативно-дорадчим формуванням, утвореним для залучення громадськості до громадського контролю та моніторингу діяльності управлінь у областях центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується міністром внутрішніх справ та самостійних підрозділів, що входять в структуру МВС.

На виконання вимог Закону України «Про Бюро економічної безпеки» було прийнято «Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки» [105], яке визначає, що призначенням Ради громадського контролю є не тільки здійснення громадського контролю, але й налагодження ефективної взаємодії громадських об'єднань і Бюро, а також з іншими інститутами громадянського суспільства щодо питань, пов'язаних з його діяльністю, сприяння врахуванню громадської думки під час виконання завдань, покладених Бюро тощо. Крім того, на виконання таких завдань Положення наділило Раду сукупністю відповідних повноважень.

Наказом Генерального прокурора від 11.08.2023 № 224 «Про затвердження Концепції взаємодії органів прокуратури з громадами ("Прокурор громади")» затверджено Концепцію взаємодії органів прокуратури з громадами ("Прокурор громади"). Ця Концепція спрямовується на довгострокове ініціативне партнерство між прокуратурою,

органами правопорядку, громадами та громадськими організаціями, серед іншого ветеранськими та волонтерськими, закладами освіти, бізнес-асоціаціями, покликане забезпечити ефективне вирішення проблем з безпекою в громадах (підвищення громадської безпеки), запобігання кримінальним правопорушенням і як наслідок поліпшення якості життя членів громад [242].

Згаданою Концепцією визначено, що співпраця не обмежується виключно з органами публічного адміністрування, навпаки – вона має бути налагоджена і з неурядовими організаціями, зокрема тими, які впливають або можуть чинити вплив на зниження рівня злочинності і спроможні вирішувати проблемні аспекти життя громади. Також у ній наголошено на важливості співпраці з інститутами громадянського суспільства, поглибленні комунікації та посиленні співпраці з медіа [242]. Можемо підсумувати, що в напрямі проведення реформ Офіс Генерального прокурора України відкритий до співпраці з інститутами громадянського суспільства, разом із тим виникає запитання про безпосередні форми взаємодії цих суб'єктів [243, с. 90–94].

Наведений перелік нормативно-правових актів не є вичерпним, проте містить найменування основних з них, що стосуються питань участі інститутів громадянського суспільства у формуванні і реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Є достатнім для вироблення висновків щодо сучасного стану нормативно-правового забезпечення суспільних відносин у цій сфері, а саме нормативно-правове забезпечення перебуває на недостатньому рівні, що виявляється у наступних проблемах регламентації окреслених відносин:

- відсутність чіткого унормування порядку і процедур участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- урегульованість цих відносин за допомогою численних нормативно-правових актів різної юридичної сили;

- відсутність підзаконних нормативно-правових актів на рівні правоохоронних органів, присвячених громадській участі загалом та окремим формам участі зокрема, порядку та процедурам її реалізації;
- наявність прогалин у законодавстві в частині регулювання громадських експертиз та консультацій із громадськістю, у тому числі й у сфері державної правоохоронної політики;
- відсутність механізму контролю та відповідальності правоохоронних органів та їх посадових осіб за дотримання і забезпечення права на участь в управлінні державними справами тощо.

Ці проблеми, у першу чергу, пов'язані з тим, що у наявному нормативно-правовому забезпеченні інститути громадянського суспільства розглядаються доволі часто у відриві один від одного і регулюються різними нормативно-правовими актами, що ускладнює розуміння їх сутності та створює плутанину. Різноманітність поглядів і відсутність чіткого розуміння цього питання призводять до непорозумінь як серед науковців, так і серед звичайних громадян, які мають бути активними учасниками громадського життя та розвитку громадянського суспільства у державі. Враховуючи це, можна стверджувати постулат про необхідність формування загального нормативно-правового документа, який би регулював функціонування громадянського суспільства та безпосередньо роботи його інститутів.

Отже, фундаментальними недоліками сучасного стану нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні є:

1) відсутність спеціального законодавчого акту про форми та порядок участі громадян в управлінні державними справами, у тому числі через інститути громадянського суспільства;

2) недостатня якість правового регулювання суспільних відносин у сфері громадської участі у правоохоронній сфері, адже більшість питань участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, у

тому числі й у сфері правоохоронної діяльності, урегульовані на підзаконному рівні, тоді як закони містять переважно загальні засади, не регулюючи ці правовідносини;

3) відсутність нормативного закріплення адміністративних процедур співпраці інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами.

### **2.3. Міжнародні стандарти громадської участі у правоохоронній політиці держави**

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, яка затверджена Указом Президента України № 487/2021 від 27.09.2021 [57], звертає увагу на необхідність запровадження європейських правил та підходів до відносин між державою та громадськістю на основі принципів, закладених в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014. Так, зокрема, остання передбачає посилення можливостей організацій громадянського суспільства, сприяння соціальному діалогу між ним і державою, у т.ч. у контексті впровадження реформ в Україні [220]. При цьому, враховуючи численні перешкоди для такого діалогу, пов'язаного, зокрема, з недостатньою прозорістю діяльності органів державної влади та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри; недосконалістю чинного законодавства; недостатнім рівнем гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу у сфері розвитку громадянського суспільства [106], Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, передбачено активне співробітництво між Україною і Європейським Союзом з питань громадянського суспільства (глава 26 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом). Наприклад, зміцнення контактів та взаємного

обміну досвідом між усіма секторами громадянського суспільства в Україні та державах-членах Європейського Союзу; забезпечення кращої обізнаності та розуміння його базових цінностей; сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства та ін. [220].

Отже, забезпечення рівноправності у відносинах між людиною та державою є стрижнем сучасної адміністративної правотворчості та правозастосування, що потребує комплексного реформування вагової кількості інституцій українського адміністративного права [244]. Не є виключенням і співпраця органів публічного адміністрування з інститутами громадянського суспільства. Ураховуючи те, що одним із чинників збереження держави-нації, а також відтворення державницької політики «знизу-догори» в Україні, за умов кризи легітимності владних інститутів, як слушно зазначають у спеціальній літературі, є зміцнення інститутів громадянського суспільства через активізацію ініціатив навколо загальнолюдських цінностей і національних інтересів [245, с. 1]. Упровадження європейських стандартів у публічне управління передбачає проведення масштабних інституціональних та структурних реформ у цій сфері. Реальне забезпечення та зміст основних прав та свобод людини, створення правової, соціальної та демократичної держави є необхідними умовами вступу України до Європейського Союзу [246, с. 120].

Термін «стандарт» походить від англійського слова «standart», що у широкому розумінні означає взірець, еталон, модель, норма, зразок, мірило. Отже, стандартом визнають не тільки зразок, а й норму (це означає, що він потребує правового закріплення), а також мірило (повинен вимірюватися певними одиницями, мати конкретне кількісне та якісне наповнення) [247, с. 18]. З огляду на це, сьогодні стандартом можна вважати і певний набір характеристик та ознак предмета, товару чи послуги, наявних у певній кількості, що й забезпечує їх високу якість [248, с. 17]. Міжнародні стандарти містяться в міжнародних договорах, інших джерелах міжнародного права та



в міжнародних документах, не наділених обов'язковою юридичною силою, що приймаються окремими міжнародними організаціями.

Ю. Шаров, І. Чикаренко під європейськими стандартами публічного управління розуміють комплекс принципів і норм формування й упровадження політик, вимог до системи управління, які в сукупності створюють засади добровільного й повторного їх застосування у діяльності з метою наближення до певної еталонної моделі побудови й реалізації сучасної публічної влади, орієнтованої на людину [249].

Своєю чергою, О. Скоропад вважає, що стандарти в системі державного управління – це узагальнення управлінського досвіду найбільш успішних, прогресивних та конкурентоспроможних країн, або ОЕСР, серед яких держави-члени ЄС, країни-лідери за показниками економічного зростання або найконкурентоспроможніші країни (США, Швейцарія, Данія, Швеція, Німеччина та ін.). Тобто стандартом можна вважати зразки найефективнішої управлінської практики, на які можуть і повинні орієнтуватися ті держави, які прагнуть перейти до більш дієвого та результативного управління [250].

В. Колпаков європейські стандарти щодо забезпечення прав людини визначає як загальновизнані принципи і норми міжнародного права, втілені в міжнародно-правових документах (універсальних, регіональних міжнародних договорах, документах недовірливого характеру, рішеннях міжнародних судів, зокрема Європейського суду з прав людини) [19, с. 120].

Б. Шевчук, досліджуючи європейські стандарти публічної служби та правовий статус службовців органів місцевого самоврядування, робить висновок про те, що запровадження європейських стандартів публічної служби в Україні пов'язано із загальними принципами європейського управління [95].

Своєю чергою Н. Мельтюхова, Л. Набока, Ю. Дідок вважають, що під принципами управління слід розуміти керівні правила, основні положення, норми поведінки, що відображають найзагальніші сталі риси законів і

закономірностей управління, яких необхідно дотримуватись в управлінській діяльності. Як зазначають ці вчені, на практиці вони набувають характеру конкретних вимог, якими належить керуватися під час побудови системи управління, забезпечення її належного функціонування та створення умов для розвитку [251, с. 23].

О. Алейнікова стверджує, що у найузагальненішому вигляді до основних принципів організації публічної адміністрації належать: централізація і децентралізація, концентрація і деконцентрація, єдність і неподільність публічної адміністрації. Ці принципи визначають вертикальні стосунки усередині публічної адміністрації, а також між різними елементами політико-адміністративної структури, відображають міру її диференціації [252, с. 257–258].

М. Хаустова зазначає, що європейська практика, на основі якої впроваджують правові стандарти, свідчить про наявність обов'язкових стандартів і стандартів, які є рекомендаційними. Обов'язкові правові стандарти виражаються у правових нормах, які зобов'язують до належної поведінки. Саме ця особливість стандартів багато в чому визначає загальний напрям розвитку правової системи, оскільки за правовою природою такі норми належать до норм-принципів, а отже, є установчими. Своєю чергою необов'язкові стандарти, які є рекомендаційними, – це породження міжнародного права ХХ ст., коли «швидкість» їхнього розвитку не збігалася з можливостями й бажаннями окремих держав. Поділ європейських правових стандартів на згадані різновиди зумовив функціонування права у звичайному розумінні, тобто такого, яке є обов'язковим, і так званого м'якого права [253, с. 166].

Проаналізувавши значну кількість наукових визначень та думок щодо сутності правових стандартів (міжнародних та європейських) варто зазначити, що під міжнародними стандартами громадської участі слід розуміти визнані державами-підписантами та закріплені у міжнародно-правових документах принципи і норми права, що мають бути покладені в

основу діяльності цих держав щодо сприяння участі громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики.

Враховуючи наведене та беручи до уваги необхідність класифікації загальновизнаних міжнародних стандартів із метою їх належної практичної реалізації, пропонуємо поділяти загальновизнані міжнародні стандарти у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави на такі групи:

- 1) базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, у тому числі щодо участі громадськості у державних та муніципальних справах;
- 2) міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства;
- 3) міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій;
- 4) міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів з населенням.

Перш за все варто звернути увагу на базові універсальні міжнародні стандарти, які закріплені на рівні таких міжнародних документів як Загальна декларація прав людини [12], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [13]; на європейському рівні – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року, Європейська хартія місцевого самоврядування від 13 жовтня 1985 року.

Ще у 1948 році у Загальній декларації прав людини було проголошено, що «визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних їх прав є основою свободи, справедливості та загального миру». Серед інших прав і свобод людини було визначено право на участь у суспільних справах та основоположний принцип, що впливає з цього права: урядування має базуватися на волі народу. Стаття 21 цього засадничого документу світової демократії гласить: «1. Кожна людина має право брати

участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. ...» [12].

У Декларації про соціальний прогрес і розвиток Генеральна Асамблея ООН ще у 1969 році встановила, що участь населення є невід'ємним елементом розвитку і всі елементи суспільства повинні брати участь у підготовці та здійсненні національних планів і програм соціально-економічного розвитку, а в резолюції Економічної і Соціальної Ради № 1746 (LIV) від 16 травня 1973 року урядам, зокрема щодо національного досвіду у справі досягнення далекосяжних, рекомендується вжити відповідні заходи на всіх рівнях для забезпечення більш активної участі всього населення, включаючи робочу силу, у розробці, підготовці та здійсненні політики і програм економічного і соціального розвитку [254].

Відповідно до ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників [13]. Тлумачення поняття “безпосередньої участі у веденні державних справ» міститься у Зауваженні загального порядку № 25 (Стаття 25 (участь у веденні державних справ та право голосувати), у якому зазначається, що ведення державних справ є широким поняттям, пов'язаним із здійсненням політичних повноважень, зокрема, з реалізацією законодавчих, виконавчих та адміністративних повноважень. Воно охоплює всі аспекти державного управління, а також розробку та здійснення політики на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях. Громадяни можуть брати безпосередню участь у веденні державних справ як члени народних зборів, які мають право приймати рішення з місцевих питань або справ певної громади, а також представницьких органів, створюваних за консультацією з урядом країни. Крім того, громадяни беруть участь у веденні державних справ у межах загальнонародних дискусій та діалогу зі своїми представниками або шляхом здійснення свого права на організацію.

Сприянням такій участі є право на вільне вираження своєї думки, мирні збори та на свободу асоціації [255, с. 278–279].

Декларацією про право та обов'язок окремих осіб, груп осіб та органів громадянського суспільства заохочувати та захищати загальновизнані права людини та основні свободи, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН 1999 року, визнається право «кожного громадянина» брати участь в процесах прийняття рішень. Статтею 8 Декларації встановлюється, що: «1. Кожна особа має право, індивідуально та спільно з іншими, мати реальний доступ на недискримінаційній основі до участі у державному управлінні своєї країни, а також до ведення державних справ» [256].

Останнім часом Комітет з прав людини ООН прийняв три резолюції щодо рівної участі у веденні громадського життя. Резолюція щодо рівної участі у політичному житті 2013 року [257] підкреслює «критичну важливість рівної участі у політичному житті для цілей демократії, верховенства права, соціальної інтеграції та економічного розвитку, а також забезпечення гендерної рівності та реалізації всіх прав і основних свобод людини». У зв'язку з цим Резолюцією підтверджується зобов'язання держав вживати всіх необхідних заходів для забезпечення права на участь в політичних і громадських справах на рівних засадах.

Резолюція Комітету з прав людини ООН щодо рівної участі в політичних та державних справах 2014 року наголошує на критичній важливості рівної та ефективної участі в політичних та державних справах з метою демократичного врядування [257].

У Резолюції щодо рівної участі в політичних та державних справах, прийнятій 2015 року [258], Комітет з прав людини ООН відзначає появу нових форм участі та закликає держави забезпечити повноцінну, ефективну та рівну участь всіх громадян у політичних та державних справах: «h.) Вивчення нових форм участі та можливостей, пов'язаних із появою нових інформаційно-комунікаційних технологій та соціальних мереж як засобу для поліпшення та розширення, як в онлайн-, так і в офлайн-режимі,

можливостей здійснення права на участь в державних справах, а також інших прав, що безпосередньо підтримують та уможлиблюють його».

Резолюція про захист правозахисників, прийнята 2013 року [259] визнає цінність роботи правозахисників, зокрема моніторингу чинного законодавства, а також внесення пропозицій щодо законопроектів. У ній держави також закликаються до створення сприятливих умов для діяльності правозахисників.

Щодо європейських стандартів громадської участі, то основним документом, що надає гарантії, пов'язані з участю, є Конвенція про захист прав та основних свобод людини [260]. Стаття 10 Конвенції захищає свободу волевиявлення, стаття 11 – свободу зібрань та об'єднань. «Разом вони підтримують інклюзивну і ефективну систему стримувань та противаг, в межах якої влада несе відповідальність за свої дії. Гарантоване здійснення таких прав є передумовою активної участі громадянського суспільства в прийнятті рішень на всіх рівнях управління» [261]. Хартією основних прав Європейського Союзу в ст. 41 встановлено право кожної людини на належне управління [262].

Підхід, заснований на широкій участі громадськості в політичних процесах та розробці законодавства на рівні ЄС, гарантовано Лісабонським договором [263]. Зокрема статтею 8 передбачено, що: «Кожен громадянин має право брати участь у демократичному житті Союзу. Рішення приймаються максимально відкрито та максимально наближено до громадян». Окрім того, статтею 8 В передбачено, що «1. Установи повинні, за допомогою відповідних засобів, надавати громадянам та представницьким об'єднанням можливість висловлювати думки у всіх сферах діяльності Союзу та публічно обмінюватися ними. 2. Установи повинні підтримувати відкритий, прозорий та регулярний діалог з представницькими асоціаціями та громадськими організаціями». Документ також зобов'язує Європейську комісію провести консультації із зацікавленими сторонами та регулює право

громадян ЄС залучити Європейську комісію для надання пропозицій щодо вирішення питань, необхідних для виконання Договору.

У Європейській хартії місцевого самоврядування, схваленій державами - членами Ради Європи у жовтні 1985 року та ратифікованій Верховною Радою України у 1997 році, положення стосовно демократії участі знайшли свій подальший розвиток. У Преамбулі Хартії задекларовано, що «право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів, які поділяються всіма державами - членами Ради Європи» та висловлена переконаність у тому, що «це право найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні». У статті 3 Хартії, у якій сформульована концепція місцевого самоврядування, міститься важливе застереження щодо того, що місцеве самоврядування, яке здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються, «ніяким чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.». [264]

Друга група міжнародних стандартів громадської участі - стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, стосується принципів і правил, які визначають процедурні питання участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні.

У Віденській декларації про зміцнення довіри до уряду, яка була прийнята на 7 Глобальному форумі ООН, який відбувся у Відні в 2007 році, було сформульовано ряд рекомендацій щодо шляхів зміцнення довіри до державних органів. Зокрема: забезпечення легітимності уряду; установлення пріоритетів у наданні послуг і забезпеченні доступу до них; підвищення прозорості та підзвітності в цілях боротьби з корупцією; розширення доступу до ІКТ; підтримка ефективного залучення громадянського суспільства; заохочення конструктивної зацікавленості вільних засобів масової інформації; наближення уряду до народу; створення умов для розвитку партнерських зв'язків між державним і приватним секторами; сприяння

новаторським методам реформування державного сектора; відновлення довіри в країнах, які переживають кризовий або постконфліктний період [23, с. 30] .

У резолюції прийнятої Радою з прав людини 9 жовтня 2013 р. A/HRC/RES/24/21 «Простір для діяльності громадянського суспільства: створення і підтримання безпечних і сприятливих умов де-юре і де-факто» Комітет з прав людини ООН наполегливо закликає держави публічно визнати важливу і легітимну роль громадянського суспільства в справі заохочення прав людини, демократії та верховенства права, а також взаємодіяти з громадянським суспільством, з тим щоб дозволити йому брати участь в громадському обговоренні рішень, які могли б сприяти заохоченню і захисту прав людини і верховенству права, так само як і будь-яких інших відповідних рішень [265].

ЄС сумісно із ОЕСР в рамках програми SIGMA розробили принципи державного управління. Концепція належного управління була поступово сформульована країнами ЄС і зафіксована у Хартії основних прав ЄС. Поняття «Європейський адміністративний простір» було запропоновано SIGMA у 1999 році. Воно включало в себе такі складові, як надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, а також технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність, фінансову стабільність і участь громадськості. Попри те, що загальні критерії доброго врядування є універсальними, «Принципи» було розроблено для країн, які прагнуть вступу до ЄС і отримують допомогу ЄС у рамках механізму надання допомоги країнам на етапі, що передує вступу. Нормативні вимоги, разом з іншими керівними принципами і настановами ЄС, лежать в основі «Принципів» у тих областях, де діє нормативна база ЄС. В інших областях «Принципи» виходять з міжнародних стандартів і вимог, а також успішного досвіду країн-членів ЄС та ОЕСР. Мінімальним критерієм належного управління є забезпечення країнами дотримання цих основних «Принципів» [266, с. 4]. Всього 12 принципів, причому якщо частина з них окреслює питання



процедурні (вимоги до створення законодавства та підзаконних актів), частина організаційні, а два з них стосуються підтримки участі громадськості в діяльності органів державної влади. Зокрема, п'ятий принцип: «Регулярний моніторинг діяльності уряду забезпечує суспільний контроль і підтримку уряду у досягненні його цілей». Одинадцятий принцип сформульовано так: «Політика і законодавство розробляються інклюзивно, що забезпечує активну участь суспільства і дозволяє узгоджувати різні погляди всередині уряду» [266, с. 12–13].

Європейський Союз розглядає питання участі громадськості в діяльності органів державної влади та прийняття рішень як один з важливих елементів належного («благого», «доброго») управління. Хартією основних прав Європейського Союзу в ст. 41 встановлено право кожної людини на належне управління [262]. У цій статті зазначено: «1. Кожна людина має право на розгляд своєї справи неупереджено, справедливо та у відповідні терміни установами, органами, офісами та агентствами Європейського Союзу.

2. Це право включає:

(а) право кожної особи бути вислуханою до того, як будуть вжиті будь-які індивідуальні заходи, які могли б вплинути на неї чи на нього;

(б) право кожної особи на доступ до її файлів із дотриманням законних інтересів конфіденційності та професійної та ділової таємниці;

(с) адміністрація має зобов'язання вмотивовувати свої рішення.

3. Кожна людина має право отримувати від Європейського Союзу будь-які збитки, завдані їй установами або її службовцями під час виконання своїх обов'язків відповідно до принципів, загальних для законодавства держав-членів.

4. Кожна людина може писати до установ Європейського Союзу однією з офіційних мов Договору і має отримувати відповідь тією самою мовою» [262].

Стаття 42 Хартії основних прав Європейського Союзу визначає право доступу до документів: «Будь-який громадянин Європейського Союзу та будь-яка фізична чи юридична особа, що проживає або має зареєстрований офіс у державі-члені, має право доступу до документів установ, органів, офісів та агентств Європейського Союзу незалежно від їх носія» [262].

Задля досягнення «належного врядування» ЄС приймає як акти наднаціонального характеру, так і рекомендаційні. Так, Рекомендація Rec(2001)19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» державам-членам рекомендує використовуючи обговорення, розвивати розуміння сили й слабкості різних способів участі громадян в ухваленні рішень, заохочувати інновації й експерименти в намаганнях органів місцевої влади спілкуватися з громадськістю й тісніше залучати її до ухвалення рішень. З метою залучення громадян до оцінювання й поліпшення місцевого управління розвивати механізми, що дадуть змогу мати регулярний зворотний зв'язок [267].

До прийняття Лісабонського договору, Європейською комісією було розроблено низку документів, у яких підкреслюється важливість участі громадськості та містяться керівні принципи для її практичної реалізації. Зокрема Біла книга державного управління в Європі [268], ухвалена 2001 року, висуває на перший план п'ять принципів «належного управління» з метою підвищення легітимності процесів прийняття рішень. Біла книга закликала Європейську комісію забезпечити її виконання, що призвело до прийняття Загальних принципів та мінімальних стандартів проведення консультацій зацікавлених сторін Комісією (Принципи ЄС та мінімальні стандарти) 68 2002 року. Стандарти організовані у п'яти сферах: забезпечення чіткого змісту консультаційного процесу, визначення цільових груп для проведення консультацій, організація кампанії з підвищення обізнаності та публікація консультацій онлайн, визначення строків отримання відповідей, а також визнання й забезпечення зворотного зв'язку щодо отриманих внесків.

В означеній Білій книзі на досягнення вказаного наближення до громадськості було закріплено такі принципи ефективного врядування: (1) відкритість: інституції повинні працювати більш відкрито. Вони повинні активно обмінюватися інформацією з державами-членами ЄС, відносно того, що робить ЄС та які рішення він приймає. Вони повинні викладати інформацію мовою, що є доступною і зрозумілою широкому загалу. Остання умова особливо важлива для вирішення проблеми повернення довіри до складних інституцій; (2) участь: якість, релевантність та ефективність політики ЄС залежить від участі широкого кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики – від її планування до впровадження. Збільшення участі з великою ймовірністю посилить довіру у кінцевий результат політики та інституції, що її імплементують. Реалізація принципу участі дуже залежить від того, чи керуються національні уряди інклюзивним підходом при розробці та впровадженні політики ЄС; (3) підзвітність: ролі у законодавчому та виконавчому процесах повинні бути більш зрозумілими. Кожна з Інституцій ЄС повинна пояснювати і брати відповідальність за те, що вона робить для Європи. Більша ясність та відповідальність також вимагається від держав-членів ЄС та всіх інших агентів, що задіяні у розробці і впровадженні політики ЄС на будь-якому рівні; (4) ефективність: політика повинна бути ефективна й своєчасною, такою, що забезпечує усе що потрібне на підставі чітких завдань, оцінки майбутнього впливу та, у випадках, де це можливо, попереднього досвіду. Реалізація принципу ефективності також залежить від упровадження політики ЄС на пропорційній основі та від того, чи рішення приймаються на найбільш доречному рівні; (5) злагодженість (узгодженість): політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Злагодженість вимагає політичного лідерства та відповідальності інституцій ЄС для забезпечення послідовного підходу у складній системі [269, с. 11].

Біла книга закликала Європейську комісію забезпечити її виконання, що призвело до прийняття Загальних принципів та мінімальних стандартів

проведення консультацій зацікавлених сторін Комісією (Принципи ЄС та мінімальні стандарти) 2002 року [270]. Стандарти організовані у п'яти сферах: забезпечення чіткого змісту консультаційного процесу, визначення цільових груп для проведення консультацій, організація кампанії з підвищення обізнаності та публікація консультацій онлайн, визначення строків отримання відповідей, а також визнання й забезпечення зворотного зв'язку щодо отриманих внесків.

У Керівних принципах щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень Рада Європи до форм громадської участі у процесі прийняття рішень відносить: 1) надання інформації, 2) консультування, 3) діалог і 4) активна участь [271]. Крім того, цей документ передбачає доступність завдяки використанню чіткої лексики та відповідних засобів участі (офлайн або онлайн) на будь-якому пристрої [271].

В Кодексі належної практики участі громадськості в процесі прийняття рішень, який було ухвалено на Конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р. вказано наступні принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства і органів публічної влади:

- участь шляхом збору та передачі поглядів різних членів інститутів громадянського суспільства і зацікавлених громадян через громадські організації з метою впливу на процес прийняття політичних рішень;
- довіра як чесна взаємодія між політичними силами та суспільством;
- відповідальність та прозорість як з боку громадянського суспільства, так і з боку державних органів на всіх етапах діяльності;
- незалежність інститутів громадянського суспільства, оскільки важливо визнавати дані суб'єкти як вільні й незалежні структури із власними цілями, рішеннями та заходами [272].

Міжнародна організація економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) визначила три основні стадії відносин між владою і громадянами: інформування, консультації та активна участь (партнерство) [273, с. 27]. Володіння інформацією і усвідомлення нагальності проблем на

локальному, національному рівнях передбачає залучення громадян до їх вирішення. Для реалізації даних стадій взаємовідносин необхідні підстави їх розвитку. ОЕСР окреслює передумови розвитку кожної з цих стадій:

- надання інформації та забезпечення доступу до неї вимагає наявності чіткої нормативно-правової бази, сильних суспільних інститутів, суворих наглядових механізмів і суспільства, яке добре знає свої права і діє відповідним чином;

- проведення консультацій у різних країнах практикуються в різній формі – від створення сильної нормативно-правової бази до запровадження неформальних правил і певних практичних методів.

Забезпечення зворотного зв'язку з громадськістю й отримання відгуків на програмні пропозиції влада може здійснювати різними методами (опитування громадської думки, семінари, громадські слухання, фокусні групи);

- визнання здатності громадянського суспільства самостійно готувати й формулювати програмні пропозиції та отримання від органів влади інформації щодо їхніх реформаторських планів та врахування пропозиції ОГС [273, с. 27–29].

В документі «Стандарти та практики у країнах-членах Ради Європи «Участь громадськості у процесі прийняття рішень» від 2016 р., який підготовлено Європейським центром некомерційного права, зазначаються такі практичні рекомендації щодо залучення громадськості у процес реалізації публічних політик в країні:

- у процесі прийняття рішень усі зацікавлені сторони мають бути проінформованими та з усіма мають бути проведені консультації;

- інститути громадянського суспільства відіграють вирішальну роль у цьому процесі; вони можуть сприяти участі громадськості, представляти інтереси своїх членів та зацікавлених осіб, постійно інформувати їх про процес прийняття рішень та його результати;

- важливо передбачити своєчасне надання недвозначної та стислої інформації для забезпечення розуміння питань учасниками та надання їм можливості запропонувати більш значущий внесок;

- час, виділений на участь громадськості, повинен визначатися з урахуванням проведення відповідних консультацій; практика показує: потрібен не менш ніж 10-денний період для кожного проекту;

- забезпечення зворотного зв'язку для учасників підвищує довіру та посилює залучення;

- регулярне оцінювання процесу участі громадськості для покращення майбутніх процесів та поширення досвіду застосування креативних моделей;

- задля підтримки участі громадськості на всіх етапах політичного процесу використовуються різні інструменти та механізми;

- забезпечення обізнаності громадськості про процес участі у прийнятті рішень;

- процесу участі та залученню громадян сприяють інструменти електронної участі у зручній для використання формі;

- доцільною є розробка докладних посібників для громадян і службовців;

- корисним є проведення тренінгів з питань реалізації механізмів участі громадськості;

- важливо запроваджувати гарантії доступу до інформації та проведення консультацій із зацікавленою громадськістю, що мають юридичну силу і включають положення про надання зворотного зв'язку та механізм оскарження в разі виникнення порушень [274, с. 49–50].

Право на інформацію та доступ до неї гарантується низкою міжнародних та регіональних актів, зокрема, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Конвенція Ради

Європи про доступ до офіційних документів від 18 червня 2009 року, Декларація Комітету міністрів Ради Європи «Про свободу вираження поглядів та інформації» прийнята 29 квітня 1982 року, Рекомендації Ради Європи № 854 (1979) про доступ громадськості до державної документації та свободу інформації, Рекомендація № R (81) 19 про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів (Прийнята Комітетом Міністрів 25 листопада 1981 на 340-й зустрічі заступників міністрів), Рекомендація № R (2000) 13 Комітету Міністрів країнам-членам стосовно європейської політики доступу до архівів (прийнята Комітетом Міністрів 13 липня 2000 року на 717 зустрічі членів Комітету Міністрів Ради Європи), Рекомендації Ради Європи N R (2002)<sup>2</sup> «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 та ін.

Попри те, що належне «європейське врядування» активно просувалося в діяльність ЄС, все ж участь громадськості в процесі прийняття рішень наднаціонального правового регламентування на рівні ЄС отримала тільки після приєднання ЄС в травні 2005 року до Орхуської конвенції (Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища була затверджена від імені Європейського Співтовариства рішенням 2005/370/ЄС ради від 17 лютого 2005 року [275] ), що означало необхідність забезпечення всіма державами-членами ЄС дотримання вимог Конвенції та відповідної розробки наднаціонального законодавства.

Базуючись на Загальній декларації прав людини [12], яка мала на меті забезпечити загальне й ефективне визнання і додержання проголошених у ній прав, уряди держав – членів Ради Європи підписали Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [276]. У статті 10 Конвенції ідеться про доступ до публічної інформації як права кожного та забороняється втручання органів державної влади в свободу отримання і передачі інформації та ідей за винятком випадків, коли заборона здійснюється в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або

громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

У 2009 р. Рада Європи ухвалила Конвенцію про доступ до офіційних документів [277], положення якої були враховані нашою країною при розробленні Закону України «Про доступ до публічної інформації» [278]. Відтоді ця Конвенція є відкритою для підписання усіма країнами Ради Європи. Україна підписала її у квітні 2018 р., а ратифікувала у 2020 р. [279].

Конвенція щодо доступу до офіційних документів визначає право доступу до офіційних документів, що знаходяться в розпорядженні органів державного управління. Конвенцією запроваджуються мінімальні стандарти, які повинні застосовуватись при обробці запитів про надання доступу до офіційних документів та передбачено гнучкі умови для підписантів щодо запровадження розширених прав на доступ до таких документів. Статтею 10 Конвенції визначається, що: «За власною ініціативою, та у випадку, якщо це доцільно, державний орган вживає необхідних заходів для оприлюднення офіційних документів, які знаходяться у його розпорядженні, з метою сприяння прозорості та ефективності державного управління та заохочення свідомої участі громадськості у вирішенні питань, що становлять суспільний інтерес» [277].

Умовою ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади в Європейській спільноті чітко визнано краще залучення громадськості шляхом адекватного інформування громад. Інформація має бути представлена у вигляді, адаптованому до місцевих потреб, та бути доступною усіма офіційними мовами. Інформаційні та комунікаційні технології виконують важливу роль у цьому процесі. Для забезпечення кращого партнерства на різних рівнях додаткові заходи на рівні ЄС необхідні у наступних випадках:



- залучення громадськості у формування політики: брати до уваги регіональний та місцевий досвід при розробці політики;
- забезпечити встановлення систематичного діалогу з європейськими та національними об'єднаннями регіональних і місцевих урядів;
- більша гнучкість є необхідною, оскільки різноманітність ситуацій на місцях часто унеможлиблює встановлення єдиного для Союзу набору правил, без надмірного ускладнення законодавства;
- загальна злагодженість політики передбачає увагу до територіальних відмінностей у таких галузях, як транспорт, енергозабезпечення та захист навколишнього середовища;
- участь громадянського суспільства забезпечується наданням громадянам можливості висловитися з питань, що їх хвилюють, а також можливості забезпечити свої потреби. Громадські організації мобілізують населення та підтримують, у тому числі, тих, хто страждає від дискримінації. Вони діють як превентивні органи [280, с. 12–15].

На міжнародному та європейському рівні важливими інструментами демократії визнаються громадські консультації. У Декларації ООН про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загальновизнані права людини та основні свободи передбачає, що кожна людина має право, індивідуально та спільно з іншими, розвивати та обговорювати нові ідеї та принципи, що стосуються прав людини, і вимагати їх визнання [281].

У Додатку до Рекомендацій CM/Rec(2018)11 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі зазначається про необхідність держав-членів забезпечити своєчасні та прозорі громадські консультації при розробленні політики та законопроектів, особливо у тих випадках, коли це може мати вплив на громадянське суспільство [282].

Електронна демократія є одним із засобів участі. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2009)1 визначають, що

інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) поступово сприяють поширення інформації та обговорення політичних питань, ширшій демократичній участі окремих осіб і груп, а також більшу прозорість та підзвітність [283, с. 1–2]. Способи участі, зокрема, публічні слухання, конференції, консультації та робочі групи можуть змінюватися залежно від рівня участі та етапу процесу прийняття рішень. Хоча участь повинна забезпечуватися на всіх етапах прийняття рішень, не можна рекомендувати певний набір способів у всіх контекстах [284, с. 15].

Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2009)1 передбачають, що електронна демократія має бути належним чином розроблена та базуватися на таких концепціях: 1) активне надання вичерпної, збалансованої та об'єктивної інформації, покликаної допомогти громадськості розуміти проблеми, альтернативи, можливості та/або рішення демократичних питань; 2) широке розуміння громадянства, що охоплює осіб і групи осіб, які постійно проживають та інтегровані в політичне життя незалежно від національності; 3) залучення громадян і груп громадян, наприклад, зацікавлених груп, корпорацій, асоціацій та неприбуткових організацій, щоб вони могли впливати та покращувати якість та прийнятність результатів демократичних процесів; 4) розширення прав і можливостей – а саме політика та заходи щодо підтримки прав громадян та забезпечення ресурсів для участі; 5) інклюзія – тобто політичні та технологічні можливості громадян незалежно від віку, статі, освіти, соціально-економічного стану, мови, особливих потреб та місця проживання (доступні електронні інструменти та поєднання електронних і неелектронних підходи); 6) обговорення – а саме, раціональна дискусія серед рівних, де люди публічно обговорюють, підтримують і критикувати точки зору один одного у вдумливому, шанобливому обговоренні питання та дії, які необхідно вжити щодо нього [283, с. 6–7].

Європейська комісія у Білій книзі «Про європейське управління» прописала інструменти посилення громадської участі в політичному процесі

та підкреслила необхідність застосування Інтернет-технологій у даному процесі, а саме:

- надавати громадянам в режимі он-лайн актуальну інформацію про підготовку заходів, які заплановано на всіх етапах прийняття рішень;
- встановити та опублікувати стандарти проведення консультацій;
- зміцнити способи комунікації з громадськістю щодо питань загальноєвропейського значення, тим самим даючи громадянам змогу контролювати процес прийняття рішень на всіх його етапах;
- в деяких сферах життєдіяльності розвивати партнерські відносини, які виходять за рамки мінімальних стандартів і зобов'язують комісію проводити додаткові консультації з метою надання більших гарантій відкритості та представництва тих організацій, з якими проводяться подібні консультації [285].

Радою Європи розроблено стандарти участі певних категорій осіб в суспільному житті. Так, Рекомендація CM/Rec(2011)14 Комітету Міністрів державам-членам щодо участі осіб з інвалідністю в політичному й громадському житті закликає уряди продовжувати докладати зусиль в цій галузі шляхом ухвалення відповідного законодавства, розвитку служб підтримки, для того щоб особи з інвалідністю могли брати участь у політичному житті як громадяни, що мають рівні політичні права й обов'язки.

Третя група міжнародних стандартів громадської участі охоплює стандарти правового статусу неурядових організацій. Ще у 1951 р. Рада Європи визнала важливість неурядових організацій, а право громадян на зібрання та об'єднання гарантовано низкою конвенцій. Важливим кроком у визнанні ролі громадянського суспільства стало затвердження Радою Європи «Рекомендацій щодо розвитку та посилення неурядових організацій у Європі» (1998 р.) та «Основоположних принципів статусу неурядових організацій у Європі» (2002 р.) [286].

Рекомендацією Комітету Міністрів (2007)<sup>14</sup> щодо правового статусу неурядових організацій [287], відзначається «важливий внесок, який роблять неурядові організації у розвиток та здійснення демократії та забезпечення прав людини, зокрема шляхом підвищення громадської обізнаності, участі у житті громадянського суспільства та забезпечення прозорості та підзвітності органів державного управління». Рекомендацією також визначається зобов'язання держав: «76. Державні та напівдержавні механізми на всіх рівнях повинні забезпечити ефективну та недискриміновану участь неурядових організацій у діалогах та консультаціях щодо цілей розвитку та рішень в галузі державної політики. Така участь повинна забезпечити можливість вільного висловлення різноманітних думок представників громадянського суспільства щодо його функціонування. Такій участі та співпраці повинне сприяти забезпечення відповідного розкриття офіційної інформації або надання доступу до неї. 77. Необхідно проводити консультації з неурядовими організаціями під час розробки первинного та вторинного законодавства, яке впливатиме на їх статус, фінансування або сфери діяльності».

До неурядових організацій за змістом цієї Рекомендації віднесено добровільні самоврядні об'єднання, а також організації, котрі створені для здійснення по суті некомерційних завдань їх засновників або членів. При цьому не обов'язковою є їх реєстрація як юридичної особи. Водночас кожній неурядовій організації, котра зареєстрована як юридична особа, згідно із Рекомендаціями Ради Європи CM/Rec (2007)<sup>14</sup> гарантуються ті ж межі правоздатності, що поширюється на юридичних осіб, а отже, стосовно них діють ті ж самі зобов'язання та санкції, що передбачені адміністративним, цивільним та кримінальним законодавством, що застосовуються до таких юридичних осіб. До неурядових організацій не належать політичні партії та організації, метою діяльності яких є отримання прибутку.

Засновником неурядової організації може бути як фізична, так і юридична особа чи група фізичних осіб, незалежно від того, чи має вона

громадянство певної країни чи ні. Як правило, реєстрація громадських організацій в країнах ЄС здійснюється Міністерством юстиції (або в структурою, що виконує подібні функції), що пов'язане з наданням документів із зазначенням відомостей про:

- голову організації, засновників і керівні органи;
- юридичну адресу;
- статутний капітал і банківський рахунок;
- анкетні дані працівників (інколи членів) організації;
- громадян із наданням їх підписів про необхідність і підтримку такої організації (як правило, від 50 до 500 осіб);
- мотиваційний лист;
- потенційні гранти і можливих донорів;
- ліцензування діяльності в окремих випадках (наприклад, охорона здоров'я);
- статут;
- заява про реєстрацію;
- протокол Установчих зборів [288].

За рівнем діяльності, за складом учасників і за сферою діяльності неурядові організації можуть бути як суто національними, так і міжнародними. Усім неурядовим організаціям гарантується право на свободу вираження, незалежність від держави, а також право на звернення до суду щодо оскарження дій або бездіяльності органів державної влади.

Цілі діяльності та інші суттєві умови діяльності неурядової організації мають бути викладені у статуті, обов'язковими реквізитами якого є: назва; її завдання; її правомочності; вищий керівний орган; періодичність засідань цього органу; процедура проведення таких засідань; спосіб, яким цей орган затверджує фінансові та інші звіти; порядок внесення змін до статуту та ліквідації організації або її злиття з іншою неурядовою організацією.

Щодо правосуб'єктності учасників неурядових організацій, то кожному членові гарантується: неприпустимість примушування до вступу,

добровільність участі в організації, неприпустимість переслідування за членство або застосування будь-яких обмежувальних заходів через це тощо. Водночас Рекомендаціями передбачено можливість існування підстав щодо визнання несумісності членства особи у певних організаціях, які, як правило, передбачені положеннями національного законодавства певної країни.

Державний контроль за функціонуванням громадських організацій здійснюють органи, відповідальні за відповідні зловживання, такі як МВС, Служби, відповідальні за контроль інвестицій та надання грантів, Податкові інспекції, профільні міністерства тощо [288].

Також Рекомендацією визначено порядок реєстрації та окремі аспекти організації діяльності неурядової організації як юридичної особи, порядок створення філій, унесення змін до статуту, особливості ліквідації юридичної особи. Кожній неурядовій організації гарантовано право отримувати фінансування від національних державних органів, а також від інших державних або багатосторонніх агентств. При цьому, організація, котра отримує яку-небудь державну підтримку, може бути зобов'язана щорічно звітувати про свої витрати та опис діяльності до відповідного наглядового органу, а також повідомляти про те, яку частину своїх коштів вона використовувала на роботу із залучення коштів та на адміністративні витрати.

Окрім цього, неурядовим організаціям гарантовано право брати участь у прийнятті рішень, зокрема в діалозі, а також консультаціях щодо завдань і рішень, ухвалення яких планується у сфері державної політики, а також участі в обговореннях і консультаціях щодо підготовки проєктів первинного та вторинного законодавства, котра може позначитися на їхньому статусі, фінансуванні або сферах діяльності [289].

Участь громадськості в процесі прийняття рішень також є одним з пріоритетних напрямків підтримки з боку ЄС для розвитку неурядових організацій в державах-кандидатах, а також є кваліфікаційною вимогою для членства в ЄС. Відповідно до Принципів надання ЄС підтримки неурядових

організацій у країнах розширення (2014–2020 рр.) [290]: «Участь неурядових організацій є ключовим фактором забезпечення належної якості всеохоплюючого законодавства і розробки стабільних принципів політики, які відображають потреби людей та приймаються суб'єктами, яких вони найбільше стосуються». У Рекомендаціях відзначається, що такі механізми співпраці між неурядовими організаціями та державними установами та доступ до інформації, яка становить суспільний інтерес, мають вирішальне значення.

Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі [291], які були прийняті учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи в Страсбурзі в 2002 році, визначають, що неурядові організації є, по суті, добровільними самоврядними організаціями і саме тому не підлягають управлінню з боку органів державної влади. Вони охоплюють асоціації, благодійні заклади (charities), фонди (foundations, funds), некомерційні корпорації, товариства і довірчу власність в управлінні (trusts). Разом з тим, вони не включають організації, що діють як політичні партії [291]. Документ також визначає ознаки, які повинні бути притаманні усім неурядовим організаціям Європи, а саме: 1) добровільність (voluntary); 2) відсутність управління з боку органів публічної адміністрації (non-government); 3) неприбутковий характер (non-profit).

Крім того, Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі [291] описують цілі неурядових організацій, особливості управління та фінансування, а також визначають норми відносин з державними органами, а саме вказується на те, що входження компетентної і відповідальної неурядової організації до процесу формулювання державної політики збільшує застосовність законодавства і серйозність урядового прийняття рішень. Саме тому неурядові організації повинні заохочуватися брати участь в урядових і квазіурядових механізмах для діалогу, консультації й обміну з метою пошуку шляхів вирішення потреб суспільства. Тобто бачимо чітке заохочення для партнерства та співпраці суб'єктів взаємодії

[292]. Далі в тексті документу зазначається, що така участь не повинна ні гарантувати, ні усувати урядові субсидії, контракти чи пожертви індивідуальним неурядовим організаціям чи їхнім групам; консультування не повинно розглядатися урядами як засіб поглинання неурядових організацій через сприйняття урядових пріоритетів. Це свідчить про конструктивні взаємовідносини органів публічної влади з недержавними організаціями. Крім того, урядові органи можуть працювати з неурядовими організаціями для досягнення цілей державної політики, але не повинні намагатися заволодіти ними чи змусити їх працювати під своїм контролем. Це свідчить про свободу об'єднань громадян для вирішення конкретного завдання без тиску влади. Недержавні організації також повинні демонструвати елементи співпраці, оскільки уряди повинні з добровільними самоврядними організаціями також консультуватися під час написання проектів первинного і вторинного законодавства, що зачіпає статус, фінансування чи сфери діяльності цих організацій» [293].

Згідно із «Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій в Європі» [291], до основних принципів, що визначають правовий статус громадських організацій у державах Європи, належать такі:

- 1) до неурядових організацій можуть належати об'єднання або організації, які створені або окремими особами (фізичними чи юридичними), або групами таких осіб;
- 2) неурядовими організаціями можуть визнаватися як неформальні об'єднання й організації, так і об'єднання чи організації, що мають власну правосуб'єктність;
- 3) за складом і сферою діяльності неурядові організації можуть бути національними та міжнародними;
- 4) управлінню з боку органів державної влади неурядові організації не підлягають;
- 5) неурядові організації, наділені певними межами правосуб'єктності, повинні мати рівнозначні права, що й юридичні особи, а тому на них



поширюються ті ж самі обов'язки та санкції, передбачені адміністративним, цивільним і кримінальним правом, що, як правило, застосовуються до таких юридичних осіб;

6) законодавчі і податкові норми повинні заохочувати неурядові організації до їх легітимізації та тривалої діяльності;

7) дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, котрі впливають на неурядові організації, повинні підлягати адміністративному оскарженню й вільному оскарженню неурядовими організаціями у незалежному і неупередженому суді з належною юрисдикцією [291].

Планом дій СМ(2005)80 final, прийнятому під час Третього саміту 2005 року констатовано вагомість участі Ради Європи в захисті та просуванні прав людини в Європі, а тому закріплено за нею обов'язок сприяти неоціненному залученню неурядових організацій до активного захисту прав людини [293].

Кодекс належної практики участі громадськості у процесі прийняття рішень (2009 р.) розроблений Конференцією міжнародних неурядових організацій, визначає загальні принципи, рекомендації, інструменти та механізми активної участі неурядових організацій у процесі прийняття рішень на основі фактичного досвіду неурядових організацій по всій Європі. Хоча цей Кодекс не є юридично зобов'язуючим, він містить детальні рекомендації щодо розробки порядку участі у процесі прийняття рішень на всіх рівнях. З метою сприяння виконанню положень Кодексу, Комітет Міністрів затвердив Декларацію [294], якою державним органам влади пропонується приділити належну увагу положенням Кодексу при здійсненні кроків для заохочення участі неурядових організацій у процесі прийняття рішень.

Важливість участі неурядових організацій у процесах прийняття рішень на всіх рівнях також було визнано у Принципах ОБСЄ-БДПЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань 2015 року [295]. У документі визначається декілька принципів ефективної участі та містяться приклади сприяння такій участі.

Парламентська Асамблея (ПАРЄ) регулярно відзначає важливість участі громадськості для демократії:

– Постанова № 1746 (2010 р.) «Демократія в Європі: криза та перспективи» [296] закликає країни-учасниці Ради Європи до створення представницьких та нарадчих процесів та структур, відкритих для кожної особи, що проживає в країні, створення незалежних наглядових інституцій з метою покладення відповідальності на осіб, які приймають рішення, а також покращення рівня освіти та політичної обізнаності;

– Постанова (2096) «Як можна попередити встановлення необґрунтованих обмежень для діяльності неурядових організацій в Європі?» [297] вимога до Країн-учасниць «забезпечити, щоб неурядових організацій брали конструктивну участь у консультативному процесі щодо нового законодавства, яке їх стосується, та щодо інших питань, які мають особливе значення для суспільства»;

– Резолюція 2095(2016) щодо «Посилення захисту та роль правозахисників у державах-членах Ради Європи» [298] вимагає від держав-учасниць «забезпечити залучення, де це можливо, правозахисників до законотворчого процесу з питань прав людини та основоположних цінностей».

Також у контексті визначення особливостей адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства слід звернутися до таких їх різновидів як релігійні організації, профспілки тощо. Право на об'єднання працівників і роботодавців було гарантовано ще Конвенцією про свободу асоціації та захисту права на організацію №87 від 09.07.1948. Згідно із її положеннями профспілки можуть організовуватися без отримання попереднього дозволу на це, їх діяльність є незалежною від держави та не може обмежуватися нею. Допускається організація профспілок як юридичної особи, а їх діяльність здійснюється на підставі статуту. Також нею визначено окремі аспекти розгляду порушень засад, викладених у ній [299].

Статтею 11 Європейської конвенції з прав людини, про яку ми вже згадували раніше, кожній особі «гарантовано право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, у тому числі як профспілки [276], щоб таким чином захищати свої інтереси. Це право є необмеженим, за винятком підстав, визначених законом «та які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи для захисту прав і свобод інших осіб» [276]. Ці положення кореспондуються із положеннями ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, відповідно до якого кожній людині гарантовано право на свободу асоціації, зокрема й створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх законних інтересів [13].

Правосуб'єктність профспілок полягає у встановленні власних внутрішніх правил, вільному обранню своїх представників, керуванні своїми правами та вільному праві на об'єднання з іншими організаціями (створювати федерації та конфедерації профспілок), а також право на організацію страйку [300]. Відповідно до практики ЄСПЛ та згідно із положеннями Конвенції №98 Міжнародної організації праці, профспілки уповноважені проводити колективні переговори з роботодавцями, чому перш за все, зобов'язані сприяти державні органи [301].

Не можна оминати увагою при дослідженні окресленої проблематики ролі правозахисних організацій. Вони, як слушно наголосив Є. Ю. Захаров, є типовим продуктом розвиненого громадянського суспільства, головною функцією яких є контроль за діяльністю державного апарату в аспекті реалізації та забезпечення прав людини [302]. До законодавчих актів, що є правовою основою діяльності останніх слід віднести «Декларацію про право й обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати й захищати загально визнані права людини й основоположні права», котра прийнята Генеральною асамблеєю ООН у 1998 р. Відповідно до ст. 1 останньої кожній людині гарантовано право індивідуально та разом із

іншими заохочувати й прагнути захищати і здійснювати права людини, основоположні свободи на національному та міжнародному рівнях [303].

«Декларацією Комітету Міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності» [304] від 2008 р., засуджено будь-які напади на правозахисників і проголошено недопустимість порушення їхніх прав державами-членами Ради Європи. Останніх, зокрема, зобов'язано:

- створювати умови, що сприяють роботі правозахисників, дозволяючи окремим особам, групам або асоціаціям вільно здійснювати свою діяльність на підставі гарантованих законом положень, що відповідають міжнародним стандартам;

- вживати ефективні заходи захисту, сприяння та дотримання прав правозахисників і забезпечувати повагу до їх громадської діяльності, виконання ними громадського обов'язку;

- зміцнювати та забезпечувати гармонійне функціонування судових систем і забезпечувати створення ефективних засобів правового захисту осіб, чий права та свободи були порушені;

- вживати ефективні заходи для попередження нападів, переслідувань правозахисників, забезпечувати проведення незалежних ефективних розслідувань подібних фактів;

- гармонізувати положення національного законодавства в аспекті свободи асоціацій, мирних зібрань та вільного вираження думок та приводити їх до міжнародних стандартів у сфері прав людини і, за необхідності, звертатися до Ради Європи за отриманням відповідних рекомендацій;

- забезпечувати право на доступ правозахисників до Європейського суду з прав людини, Європейської комісії з соціальних прав, інших механізмів захисту прав людини згідно із застосованими процедурами тощо [304].

Також щодо правового статусу правозахисників, гарантій їхньої діяльності, право на об'єднання у відповідні організації закріплені Декларацією ООН про правозахисників (1998 р.) [304]. Наразі прийняті регіональні акти (резолюції, декларації, керівні принципи тощо), як зазначено в юридичній літературі, закріплюють «гарантії та заходи захисту прав правозахисників з урахуванням специфіки географічного регіону, культурних особливостей, традицій, віросповідання» [304]. Водночас регіональними організаціями створено спеціальні моніторингові органи, визначено процедури щодо вивчення фактів порушення прав людини правозахисників, формулювання рекомендацій державам задля запобігання та викоріненню подібних фактів, узагальнення та поширення найкращих видів практики у цій сфері [305, с. 162].

Четверта група міжнародних стандартів громадської участі у правоохоронній політиці держави об'єднує стандарти взаємодії правоохоронних органів з населенням.

Одним із фундаментальних нормативно-правових документів, що визначає окремі засади співпраці та партнерства органів поліції та громадськості є «Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки службовців органів правопорядку» [306]. У положеннях цього Кодексу визначено, що «основоположним для посадових осіб із підтримання правопорядку є служіння громаді та захист осіб від протиправних актів, яке реалізується шляхом виконання покладених обов'язків на засадах взаємодії, із високим ступенем відповідальності відповідно до вимог професії та повагою до людської гідності та прав людини» [306].

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН про прийняття Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку [306] наголошує на підзвітності правоохоронних органів громадськості в цілому, а також закону, внутрішній дисципліні і необхідності ретельного самоконтролю. Вона говорить: «...Як і всі інші установи системи кримінального правосуддя, кожний орган охорони правопорядку повинен представляти громадськість у

цілому, нести перед нею відповідальність і бути їй підзвітний; ...від кожного органу правопорядку... необхідно вимагати здійснення самоконтролю у відповідності з принципами і нормами, викладеними у цьому документі, і дії посадових осіб з підтримання правопорядку мають піддаватися ретельній перевірці з боку громадськості, яка може здійснюватись або радою, міністерством, прокуратурою, судом, комітетом громадян, або будь-яким поєднанням цих органів” [307].

У пункті “Скарги представників громадськості” Керівних принципів для ефективного впровадження Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку говориться: “Передбачаються особливі положення в рамках механізмів (дисципліни та нагляду) для прийому та розгляду скарг на посадових осіб з підтримання правопорядку від представників громадськості, а про існування таких положень доводиться до відома громадськості” [308].

«Керівні принципи для ефективного здійснення Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» [309], що прийняті ООН (1989 р.) для закріплення Кодексу поведінки службовців органів правопорядку, також проголошують необхідність захисту прав і свобод людини, недопущення порушень з боку посадових осіб в їхніх взаємовідносинах із цивільними громадянами [309].

Декларація про поліцію, що прийнята Парламентською асамблеєю Ради Європи 08 травня 1979 р., визначає, що надважливу роль для держави та окремих членів суспільства відіграє поліція. І попри те, що умови, у яких діють поліцейські органи завжди пов'язані з ризиком для життя та здоров'я їх працівників, а тому відсутність чітко визначених правил поведінки ускладнюють виконання ними своїх обов'язків, вимагається, щоб забезпечувалася тісна співпраця поліції та суспільства [310]. У цьому документі закріплені норми професійної етики поліції — правила, згідно з якими “розправи без суду й слідства, катування та інші форми негуманного чи принижуючого гідності особи поводження чи покарання залишаються під

забороною за будь-яких обставин” (ст. 3) [311]. Мета цього документа полягає у підвищенні ефективності захисту прав людини. Оскільки спеціальний європейський документ про права людини для поліції відсутній, то для створення своїх стандартів професійної роботи поліція використовує цю Декларацію. У Декларації містяться чіткі інструкції як стосовно обов’язків поліцейських, так і щодо умов, у яких мають діяти поліцейські. Дотримання цієї Декларації дає змогу поліцейським розраховувати на активну моральну й фізичну підтримку суспільства.

Копенгагенська нарада Конференції з людського виміру Наради безпеки і співробітництва в Європі прийняла документ, у якому йдеться про те, що війська і поліція мають контролюватися цивільними органами та бути їм підзвітними (п. 5.6 глави 1) [312].

Рекомендаціями Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» [313] визначено, що поліцейські є професійними поборниками права, які надають правоохоронні послуги громадськості. У зв’язку з цим, поліцейська діяльність повинна здійснюватися в умовах ефективної співпраці з місцевими громадами, а також неурядовими організаціями та представниками громадськості, етнічними меншинами тощо. При цьому поліція та її діяльність повинні бути відкритими, прозорими, готовою завжди прозвітувати перед громадою та громадянами, а її особовий склад зобов’язаний чітко виконувати свої обов’язки, чесно та «з повагою до суспільства і з особливою увагою до становища осіб, які належать до найбільш уразливих груп» [313]. У цьому документі цілий розділ “Відповідальність поліції і контроль за її діяльністю” присвячений питанням контролю та відповідальності правоохоронних органів. Так, ст. 59 вказаного документа містить таку норму: “Поліція повинна бути підзвітна державі, громадянам і їх представникам. Вона повинна бути об’єктом ефективного зовнішнього контролю (як з боку інших галузей влади, так і з боку громадян)” [313]. Також у Кодексі поліцейської етики говориться про

розроблення ефективних і неупереджених процедур оскарження дій поліції; про стимулювання механізмів забезпечення підзвітності, які мають бути засновані на контактах і взаєморозумінні суспільства і поліції. Важливе положення міститься також у ст. 13 Кодексу: “Поліцейські організації, що здійснюють свої функції в умовах цивільного суспільства, повинні підкорятися цивільній владі” [313].

У Кодексі поведінки стосовно військовополітичних аспектів безпеки [314] містяться положення, що стосуються політичного контролю, демократії та визначають принципи діяльності таких органів правопорядку, як збройні сили, інші військові формування, органи внутрішньої безпеки, розвідувальні служби і поліція. У вказаному документі наголошується на безпосередньому зв’язку демократичного політичного контролю над силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією зі стабільністю і безпекою держави. Контроль за названими формуваннями має здійснюватись демократичними органами, створеними відповідно до Конституції.

Отже, резюмуючи вищенаведений аналіз міжнародних стандартів у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави (базові універсальні міжнародні стандарти правової держави, міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій, міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів з населенням), доцільно звернути увагу на те, що наведені міжнародні стандарти носять для України як обов’язків характер, так і необов’язковий (рекомендаційний) характер. Для України обов’язковими є стандарти, ратифіковані Верховною Радою України та які, відповідно до ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства. Також, слід зазначити, що рішення Європейського Суду із прав людини є юридично обов’язковими для України міжнародними документами й національні суди у своїх рішеннях посиляються на рішення цього суду. У преамбулах стандартів, які носять рекомендаційний характер для нашої держави., зазвичай, завжди міститься



вказівка на те, що вони рекомендуються до застосування на національному рівні, враховуючи традиції кожної держави. Але значення таких «рекомендаційних» стандартів не слід недооцінювати, оскільки вони, власне, тлумачать ті стандарти, які закріплені загальновизнаних міжнародних обов'язкових документах, наводячи висновки, здійснюючи аналіз та наводячи практичні рекомендації.

На сьогодні відповідно до Закону України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» основною метою України в напрямі інтеграції до Європейського Союзу є адаптація національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, зокрема, поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу [315]. Правова система України перебуває на стадії наближення та попередньої адаптації до правової системи Європейського Союзу, й основним способом інтеграції має бути гармонізація законодавства, що полягає в його цілеспрямованому узгодженні шляхом усунення суперечностей. Гармонізація законодавства потребує ґрунтовного аналізу нормативно-правових положень права Європейського Союзу. Тому на цьому етапі необхідним є розроблення проектів нормативно-правових актів, які могли б відповідати правовим стандартам Європейського Союзу громадської участі у публічному управлінні з урахуванням особливостей нормативно-правового регулювання в Україні.

## **Висновки до розділу 2**

У другому розділі дисертації визначено поняття та елементи адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, розкрито генезу нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та

виокремлено міжнародні стандарти громадської участі у правоохоронній політиці держави.

Підсумовуючи викладене у розділі, можемо зробити такі висновки:

1. Під адміністративно-правовим механізмом участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності слід розуміти систему адміністративно-правових засобів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та сукупно впливають на суб'єктів та відносини шляхом створення легітимних умов реальної можливості інститутів громадянського суспільства впливати на формування та реалізацію державної політики у сфері правоохоронної діяльності.

2. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності виступає частиною загальнодержавного механізму участі громадськості в державному управлінні, під яким розуміють систему нормативно-правових та державно-управлінських механізмів, які створюють легітимні умови й засоби реальної участі соціально активних громадян в управлінні державними справами, зокрема через їх залучення до державного управління.

3. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні має цілісний системно-організаційний характер, що визначається метою та завданнями державної політики сприяння участі інститутів громадянського суспільства у відповідній сфері державного управління.

4. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні є уніфікованою та цілісною системою і включає в себе три структурно-функціональні блоки:

нормативно-правову складову, суб'єктну складову й функціональну складову.

5. До нормативно-правової складової механізму громадянської участі у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави варто відносити норми права, правовідносини та акти застосування норм права, тобто їх фактичну реалізацію і втілення в життя. За допомогою норм адміністративного права врегульовуються суспільні відносини у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави, реалізуються, охороняються та відновлюються правовідносини в разі їх порушення.

6. Досліджуваному адміністративно-правовому механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності притаманна певна специфіка, котра обумовлена джерелами адміністративно-правового регулювання у зв'язку з відсутністю спеціального Закону; специфічною правозастосовною практикою, за якою ряд нормативно – правових актів визначають порядок участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики; особливостями регулювання сфери виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються відповідно до міжнародних гарантій громадської участі у публічному управлінні; специфікою вирішуваних завдань правоохоронної діяльності.

7. Особливістю правовідносин у сфері громадської участі є те, що в межах цих правовідносин відбувається публічна діяльність громадян України щодо безпосереднього або через інститути громадянського суспільства впливу на правоохоронні органи під час прийняття, виконання та контролю за реалізацію ними рішень в сфері правоохоронної діяльності шляхом використання адміністративно-правового інструментарію.

8. Визначено такі ознаки правовідносин щодо участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у правоохоронній сфері:

– виступають різновидом правових відносин;

- виникають, змінюються та припиняються на основі регулятивних, охоронних та спеціальних норм адміністративного права;
- виникають, розвиваються і припиняються у сфері публічного управління під час процесу формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- є публічно-владними правовідносинами, оскільки пов'язані з прийняттям, виконанням та контролем за реалізацію публічно-владних рішень в сфері правоохоронної діяльності, що виникають на основі норм адміністративного права;
- мають домінування публічного інтересу, тому що передбачають врахування, дотримання та забезпечення інтересів суспільства при формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності;
- складаються між суб'єктами даних відносин: інститутів громадянського суспільства і правоохоронними органами, причому права ІГС кореспондуються з обов'язками правоохоронних органів щодо прийняття, виконання та контролю за реалізацію рішень з формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- опосередковані реалізацією громадянами права, безпосередньо або через об'єднання в інститутів громадянського суспільства, брати участь в управлінні державними справами;
- становлять основу розвитку громадянського суспільства та підвищення активності громадян у сфері правоохоронній діяльності, що являє собою певну сферу управління державними справами;
- відображають особливості застосування імперативних, диспозитивних, рекомендаційних та заохочувальних методів правового регулювання при здійсненні та реалізації права громадян брати участь публічному управлінні правоохоронною діяльністю з урахуванням особливостей і юридичних властивостей адміністративно-правового статусу ІГС у цих відносинах;

– мають лише зовнішньоорганізаційне спрямування, тобто вони, на відміну від звичайних адміністративних правовідносин, не можуть виникнути у внутрішньоорганізаційній діяльності правоохоронних органів.

9. Суб'єктна складова адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності містить систему суб'єктів права, які є учасниками правовідносин щодо реалізації права громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю. Суб'єктами адміністративно-правових відносин громадської участі у публічному управлінні правоохоронною діяльністю є суб'єкти адміністративного права й адміністративних правовідносин, наділені відповідними адміністративними правомочностями щодо громадської участі.

10. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні в процесі свого функціонування поширюється на:

– суб'єктів державної влади – правоохоронні органи, на яких офіційно (нормами чинного законодавства) покладено повноваження щодо формування та/або реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а також обов'язок сприяти громадській участі у цьому процесі;

– суб'єктів громадянського суспільства, котрі мають право бути долученими до формування та/або реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в державі у законом визначеній мірі.

11. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти адміністративно-правових відносин в сфері формування та реалізації державної правоохоронної політики характеризуються такими ознаками:

– їх діяльність пов'язана з впливом на публічне управління правоохоронною сферою, та виражають публічні інтереси суспільства щодо державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

- вони долучаються до виконання державних функцій (правозахисна, правоохоронна, просвітницька, наукова тощо);
- беруть участь у публічному управлінні, впливаючи на формування та реалізацію державної політики в сфері правоохоронної діяльності;
- активно взаємодіють та здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних органів, а також, в свою чергу, перебувають під загальним контролем з боку держави;
- їх діяльність регламентована адміністративно-правовими нормами;
- положення їх внутрішньо-організаційної діяльності аналогічні положенням колективних суб'єктів адміністративного права, тобто за допомогою інструментарію адміністративного права їх можливо удосконалювати.

12. Роль правоохоронних органів у адміністративно-правовому механізмі громадянської участі полягає у виконанні державних зобов'язань щодо реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами у правоохоронній сфері. Ці повноваження ґрунтуються на основних зобов'язаннях держави щодо прав людини: зобов'язання поважати, зобов'язання захищати, зобов'язання забезпечувати (сприяти реалізації).

13. Функціональна складова визначає адміністративно-правові інструменти функціонування адміністративно-правового механізму на практиці, а саме: умови, форми та процедури реалізації права інститутів громадянського суспільства брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права. Такий механізм у практичній дійсності об'єктивується за рахунок:

- діяльності інститутів громадянського суспільства, яка пов'язана із громадським впливом на формування та реалізацію державної політики в сфері правоохоронної діяльності;

- забезпечувальної діяльності правоохоронних органів, обов'язком яких є створення сприятливих умов для діяльності ІГС у зазначеній сфері;
- відносин співпраці (похідних процесів), що виникають між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами з приводу формування та реалізації останніми правоохоронної політики держави.

14. Нормативно-правове забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності – єдина сукупність правових засобів, за допомогою яких відбувається впорядкування відносин у цій сфері відповідно до мети й завдань, які постають перед інститутами громадянського суспільства під час виконання ними своїх функцій під час формування та реалізації державною політики у сфері правоохоронної діяльності.

15. Запропоновано систему нормативно-правових актів, що забезпечують участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, яка складається з двох груп:

- нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для усієї системи або декількох органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами. Цю групу складає нормативно-правове підґрунтя, яке можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в управлінні державними справами: конституційний рівень; рівень міжнародних договорів, належним чином ратифіковані Верховною Радою України; законодавчий рівень, який складається із законів, які містять загальні положення про участь громадськості в управлінні державними справами, незалежно від сфери життєдіяльності суспільства, щодо якої здійснюється управління, і є загальнообов'язковими для усієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними

справами (закони України: «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності») та закони, які закріплюють право громадян на участь в управлінні публічними справами, визначають правовий статус інститутів громадянського суспільства (закони України: «Про громадські об'єднання», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про організації роботодавців», «Про органи самоорганізації населення», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність», «Про свободу совісті та релігійні організації» та ін); підзаконний рівень, який включає нормативно-правові акти, що приймаються з метою подальшого розвитку, конкретизації та уточнення положень Конституції і законів України;

– нормативно-правові акти, які належать до законодавства України з питань правоохоронної діяльності та сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності. Ця група охоплює нормативно-правові акти, які можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в правоохоронній сфері: законодавчий рівень - закони України, які поділяються на ті, що визначають правовий статус правоохоронних органів та засади їх взаємодії із громадськістю (закони України: «Про Національну поліцію», «Про Бюро економічної безпеки України», «Про Національну гвардію України», «Про Державну прикордонну службу України» та ін.) та ті, які регулюють напрямки, в управлінні якими бере участь громадськість у правоохоронній сфері (закони України: «Про національну безпеку», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та ін.); рівень підзаконних нормативно-правових актів, які прийняті правоохоронними



органами з метою уточнення та конкретизації законодавчих нормативно-правових актів, з урахуванням специфіки напрямку участі громадськості у правоохоронній сфері державного управління (накази, інструкції тощо).

16. Окреслено фундаментальні недоліки сучасного стану нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, серед яких:

- відсутність спеціального законодавчого акта про форми та порядок участі громадян в управлінні державними справами, у тому числі через інститути громадянського суспільства;
- недостатня якість правового регулювання суспільних відносин у сфері громадської участі у правоохоронній сфері, адже більшість питань участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, у тому числі й у сфері правоохоронної діяльності, урегульовані на підзаконному рівні, тоді як закони містять переважно загальні засади, не регулюючи ці правовідносини;
- відсутність нормативного закріплення адміністративних процедур співпраці інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами.

Підтримана та обґрунтована думка про необхідність прийняття єдиного загального нормативно-правового документа, який би регулював функціонування громадянського суспільства та безпосередньо роботи його інститутів.

17. З'ясовано, що під міжнародними стандартами громадської участі слід розуміти визнані державами-підписантами та закріплені у міжнародно-правових документах принципи і норми права, що мають бути покладені в основу діяльності цих держав щодо сприяння участі громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики.

18. Запропоновано поділяти загальновизнані міжнародні стандарти у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави на такі групи:

- базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, у тому числі щодо участі громадськості у державних та муніципальних справах;

- міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства;

- міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій;

- міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів з населенням.

19. Зауважено, що наведені міжнародні стандарти носять для України як обов'язків характер, так і необов'язковий (рекомендаційний) характер. Для України обов'язковими є стандарти, ратифіковані Верховною Радою України та які, відповідно до ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства. У преамбулах стандартів, які носять рекомендаційний характер для нашої держави., зазвичай, завжди міститься вказівка на те, що вони рекомендуються до застосування на національному рівні, враховуючи традиції кожної держави. Значення «рекомендаційних» стандартів полягає у тому, що вони тлумачать стандарти, які закріплені загальновизнаних міжнародних обов'язкових документах, наводячи висновки, здійснюючи аналіз та наводячи практичні рекомендації.

20. Правова система України перебуває на стадії наближення та попередньої адаптації до правової системи Європейського Союзу, й основним способом інтеграції має бути гармонізація законодавства, що полягає в його цілеспрямованому узгодженні шляхом усунення суперечностей. Гармонізація законодавства потребує ґрунтовного аналізу нормативно-правових положень права Європейського Союзу. Тому на цьому етапі необхідним є розроблення проєктів нормативно-правових актів, які могли б відповідати правовим стандартам Європейського Союзу громадської участі у публічному управлінні з урахуванням особливостей нормативно-правового регулювання в Україні.

### РОЗДІЛ 3

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

### 3.1. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти адміністративного права та учасники адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави

Ефективність адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні має своєю невід'ємною умовою визначеність правового статусу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави.

Загальне поняття «суб'єкт» є науковим і розробляється у філософії, а лише потім в інших галузях науки. Суб'єкт (від лат. *subjectum* – те, що лежить внизу, перебуває в основі) у загальному розумінні тлумачиться як істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; особа, група осіб, організація, яким належить активна роль у певному процесі, акті; особа або організація як носій певних прав і обов'язків [316, с. 814]. Основною ознакою суб'єкта є здатність до дії, за допомогою якої він визначається і через що відбувається перехід із суб'єктивного в об'єктивне. Отже, суб'єктом може бути індивід, соціальна група, суспільство в цілому. Суб'єкт як філософська категорія, що означає людину, яка є носієм діяльнісної можливості та володіє волею незалежно від його конкретних індивідуальних характеристик [317, с. 12].

У юридичній науці категорія «суб'єкт» традиційно постає у двох аспектах: як суб'єкт права і як суб'єкт правовідносин. Юридична енциклопедія дає таке визначення: «суб'єкт права» – це фізична або юридична особа, яка є учасником національних чи міжнародних

правовідносин [318, с. 138]. Суб'єкти права, – пише Ю.С. Шемшученко, – це фізична або юридична особа, яка є учасником національних чи міжнародних правовідносин [318]. Окунєв І.С. визначає суб'єкта права як потенційного учасника правовідносин, розглянутий законодавцем у статичному стані, з погляду володіння ним правосуб'єктністю [319, с. 586]. На думку науковця М. І. Козюбри суб'єкт права являє собою конструкцію, що уособлює людське начало в системі права, є її первинним (вихідним) елементом, що об'єднує (синтезує) індивідуально-особистісне з безособистісним, формально-юридичним у ній [320, с. 149].

У теорії адміністративного права під суб'єктом, як правило, розуміють носія (власника) прав та обов'язків у сфері публічного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. С. Стеценко у своїх роботах указує, що суб'єкт адміністративного права – це особа, яка має певні права й обов'язки, сформульовані в нормах адміністративного права, і може вступати в адміністративно-правові відносини. [182] На думку Т. О. Мацелика, правова природа суб'єкта адміністративного права проявляється в його особливих властивостях. Суб'єкт адміністративного права відрізняється від інших тим, що він є носієм пов'язаних якостей: зовнішньої відокремленості; персоніфікації; волі, детермінованої в адміністративну правосуб'єктність; адміністративно-правової регламентації. Саме наявність цих характеристик у суб'єкта дає можливість говорити, що він є суб'єктом адміністративного права і функціонує в системі адміністративного права як її елемент і носій [317, с. 82].

Близькою за своїм змістом до категорії «суб'єкт права» є категорія «суб'єкт правовідносин». Суб'єкт правовідносин визначається як суб'єкт права, який вступив у правовідносини для реалізації прав і обов'язків [320, с. 228]. Подібну позицію мають й вчені з адміністративного права щодо визначення поняття «суб'єкт адміністративно-правових відносин». Наприклад, на думку В. Галунька суб'єкти правовідносин – це учасники

адміністративно-правових відносин, які мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки й наділені специфічними юридичними властивостями. [321].

3.Кісіль називає суб'єктом адміністративно-правового відношення того, хто наділений адміністративними правами й обов'язками, виникнення та перебіг котрих зумовлений власне цим правовідношенням [322]. С. Курінний визначає, що суб'єктами адміністративно-правових відносин є конкретні учасники (сторони) цих відносин, що наділені законодавчо (нормативно) закріпленими правами й обов'язками [323].

Вважається більш доцільнішим проводити різницю між поняттями «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин». Так, поняття «суб'єкт правовідносин» є більш вузькою формою визначення, ніж поняття «суб'єкт права», тому що носієм прав і обов'язків не обов'язково повинен бути учасник конкретного, індивідуалізованого правовідношення. Більшість вчених вважає, що категорії «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» співвідносяться як ціле і його частина, водночас, у правовій науці має місце і їх ототожнення.

М. Цвік, В. Ткаченко, О. Петришин розрізняючи суб'єктів права і суб'єктів правовідносин, зазначають, що ці два поняття не завжди збігаються: по-перше, правовідносини – не єдина форма реалізації норм права; по-друге, малолітні діти, душевнохворі люди, які є суб'єктами права, не можуть бути суб'єктами правовідносин; по-третє, конкретний громадянин завжди є суб'єктом права, але не завжди є учасником правовідносин [324, с. 338]. На думку М. М. Ейдельберга, основною ознакою, за якою можна розмежувати категорії «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин», є: по-перше, можливість брати участь у різних правовідносинах, що характерно для суб'єкта права; по-друге, реальна участь у правовідносинах, що характерно для суб'єктів (учасників) правовідносин [325, с. 145].

В науці адміністративного права вчені неодноразово звертали увагу на необхідність розмежування таких категорій як «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин».

При характеристиці механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин С. Стеценко зазначає, що суб'єкт адміністративного права являє собою загальну категорію, яка характеризує осіб, що відповідають вимогам гіпотези адміністративного права, тоді як суб'єкт адміністративно-правових відносин завжди конкретно визначений, він уже фактично вступив у певні адміністративно-правові відносини [182].

В.Авер'янов зазначає, що норми кожної окремої галузі права поширюються на певне коло осіб, які, підпадаючи під вплив цих норм, виступають суб'єктами відповідної галузі права. Суб'єкти адміністративного права – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, установлені адміністративно-правовими нормами. На відміну від суб'єкта адміністративних правовідносин, суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати в правовідносини. У конкретному випадку він може й не бути їх учасником. [326]

В. К. Колпаков також вказує на необхідності розмежування понять «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». На його думку, суб'єкт адміністративного права у конкретному випадку може і не бути учасником правовідносин, а лише має потенційну здатність. Наприклад, громадянин України, що перебуває за її межами, може теоретично в жодних адміністративно-правових відносинах не брати участі, тобто не бути їх суб'єктом, однак суб'єктом адміністративного права він є, оскільки його як громадянина адміністративно-правові норми наділили комплексом прав та обов'язків [327, с. 226]. Крім того, В. К. Колпаков розробив концепцію соціальних передумов здатності особи набувати суб'єктивні адміністративні права та обов'язки, яка становить як теоретичний, так і практичний інтерес. Вчений опосередковує соціальні особливості як комплекс передумов, що свідчать про потенційну можливість особи бути суб'єктом адміністративного права. У свою чергу, адміністративно-правові норми виступають фактором, який на підставі таких

обставин, на думку вченого, перетворює «претендента» на суб'єкта адміністративного права, визначаючи його місце і роль у сфері державного управління. Серед таких умов В.К. Колпаков називає:

- зовнішню відокремленість, яка характеризується наявністю системоутворюючих ознак;
- персоніфікацію в суспільних відносинах, тобто прояв у вигляді єдиної особи – персони;
- здатність виражати, здійснювати персоніфіковану волю у зв'язках із публічною владою чи волю публічної влади в процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [328, с. 51].

Б. Г. Васильчук досліджуючи окремі питання визначення поняття «суб'єкт адміністративного права» стверджує, що юридичне значення розмежування понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин» полягає в тому, що не будь-який суб'єкт адміністративного права може бути безпосереднім учасником адміністративних правовідносин, в зв'язку з чим більшість з наведених у науковій літературі визначень пропонують поняття не суб'єкта адміністративного права, а суб'єкта адміністративних правовідносин. Так само не зовсім вірно визначати суб'єкта адміністративно-правових відносин як такого, що наділений адміністративними нормами суб'єктивними правами та обов'язками, адже такий суб'єкт ще повинен володіти практичною здатністю реалізовувати зазначені права та обов'язки [329].

Разом з тим, в науці адміністративного права має місце й позиція ототожнення категорій «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин». Так, М. Ю. Віхляєв стверджує, що за змістом суб'єкти адміністративного права та суб'єкти адміністративних правовідносин збігаються, що дає право вважати зазначені два поняття синонімами, оскільки суб'єкта адміністративного права неможливо належним чином розглядати без адміністративних правовідносин, які він своїми діями чи бездіяльністю породжує [330, с. 54–56].

У теорії адміністративного права розроблено досить багато варіантів класифікації суб'єктів адміністративних правовідносин. Найбільш загальним є їх поділ на індивідуальні та колективні та владні й невідладні [331, с. 42]. Суб'єкти адміністративних правовідносин диференціюються і за організаційно-правовою формою, за зовнішньою відокремленістю, за наявністю повноважень, за аксіологічним критерієм, за сферами виникнення та функціонування [317, с. 91–92].

С. Г. Стеценко, надаючи класифікацію суб'єктів адміністративного права, виокремлює серед них індивідуальних (громадяни України, іноземці ті ін.) і колективних (об'єднання громадян, підприємства, органи місцевого самоврядування ті ін.) суб'єктів адміністративно-правових відносин [182, с. 33].

Суб'єктами адміністративного права Р. С. Мельник визначає учасників адміністративно-правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами. Для того, щоб бути суб'єктами адміністративного права, приватні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства (апатриди), юридичні особи приватного права тощо) володіють правосуб'єктністю (адміністративною правоздатністю, адміністративною дієздатністю та адміністративною деліктоздатністю). У суб'єктів публічного адміністрування (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів влади Автономної Республіки Крим тощо) правосуб'єктність знаходить своє вираження у нормативно закріплений за ними компетенції, тобто в сукупності їхніх повноважень, що надаються їхніми нормативно-правовими актами для виконання покладених на них функцій [21, с. 155, 156].

Узагальнюючи дослідження, можна зазначити, що суб'єкти адміністративних правовідносин завжди вступають у правовідносини заради задоволення своїх інтересів і потреб, а суб'єкти адміністративного права конкретних дій не здійснюють, а лише мають таку можливість, скористатися якою не завжди можуть. Отже, суб'єкт адміністративного права є стороною у



публічній управлінській діяльності, яка наділена правомочностями вступати в адміністративно-правові відносини, а суб'єкт адміністративно-правових відносин – це фактичний учасник управлінських відносин, які виникають на підставі певних юридичних фактів.

Окресливши наукові позиції стосовно визначення понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин» перейдемо до визначення поняття та ознак інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави.

Якщо здійснювати пошуки у положеннях чинного законодавства, то варто наголосити, що нормативного визначення центральних дефініцій нашого дослідження воно не містить. Лише у деяких нормативно-правових актах вони знаходять свою згадку або перелік конкретних структур, які можуть бути віднесені до інституцій громадянського суспільства.

Положеннями Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» регламентовано, що інститутами громадянського суспільства є неприбуткові організації, які діють відповідно до законодавства України [332]. Таким чином, у підході законодавця чітко окреслено, що прибуткові організації не можуть бути віднесені до структур громадянського суспільства.

Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, котрий затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 №976 приведено положення згідно із яким під інститутами громадянського суспільства слід розуміти «громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні ЗМІ та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства» [333].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [233] від 03.11.2010 року № 996, розкриває поняття «інститути громадянського суспільства» через визначення переліку їх видів. Цей перелік включає громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, які займаються професійною або підприємницькою діяльністю, органи самоорганізації населення та ЗМІ.

У роз'ясненні Міністерства юстиції «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» [334] від 24.01.2011 року зазначено, що під інститутами громадянського суспільства слід розуміти систему суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики [334].

Аналізуючи визначення поняття «інститути громадянського суспільства» варто звернутися до міжнародного досвіду у цій сфері. У європейському варіанті близьким до цього поняття є поняття «неурядова організація». Відповідно до Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, які були схвалені 16 квітня 2003 року Комітетом Міністрів Ради Європи [291], неурядові організації є, по суті, добровільними самоврядними організаціями і саме тому не підлягають управлінню з боку органів державної влади. Терміни, якими їх звичайно описують у національному праві, можуть варіювати, однак вони охоплюють асоціації, благодійні заклади (charities), фонди (foundations, funds), некомерційні корпорації, товариства і довірчу власність в управлінні (trusts). Вони не включають організації, що діють як політичні партії [291].

За Енциклопедичним словником з державного управління, до інститутів громадянського суспільства включають політичні партії, які не

займають посад влади, громадські рухи, громадські, релігійні, благодійні, дитячі та молодіжні організації, професійні та творчі спілки, недержавні ЗМІ, об'єднання роботодавців [335, с. 282].

В першому томі Енциклопедії державного управління під назвою «Теорія державного управління» [336, с. 633–634] визначено структурні елементи громадянського суспільства, які насправді є інститутами громадянського суспільства. Ці інститути складаються з різних організацій і об'єднань, котрі у своїй діяльності охоплюють всі сфери суспільно-політичного життя і виступають як регулятор свободи людини. Інститути громадянського суспільства, так і влада мають спільну мету - консолідацію суспільства [336, с. 633–634].

В восьмому томі Енциклопедії державного управління під назвою «Публічне врядування» [336, с. 109–110] разом з вищезазначеними інститутами наводяться залежні від громадськості форми представництва в таких системах, як правоохоронна або судова, такі як добровільні дружини і суди присяжних.

З приводу тлумачення такої категорії як «інститут громадянського суспільства», то, наприклад, М. В. Денисюк, який розрізняє формалізовані та неформалізовані їх структури, під цим поняттям пропонує розуміти «номінально незалежні від держави формалізовані або неформальні структури, створені на основі спільної волі їх учасників або за допомогою держави з метою досягнення певних суспільних цілей і завдань або розв'язання проблем. Увесь комплекс таких структур, зв'язків між ними, норм і цінностей, що в сукупності здатні впливати на державні інститути з метою захисту прав і свобод людини і громадянина, становить громадянське суспільство» [75, с. 10]. Іманентними ознаками, що відрізняють інститути громадянського суспільства, вчений визначає: «1) їх формальну незалежність від держави; 2) створення шляхом вільного волевиявлення на основі спільного наміру громадян або завдяки державі (адвокатура, органи місцевого самоврядування); 3) спрямованість діяльності...» [75, с. 10].

На думку В. Л. Федоренка і Я. О. Кагляк термін “інститути громадянського суспільства” є настільки поширеним, що має декілька значень. Під ним розуміють: суб’єктів, які в процесі своєї діяльності формують суспільні відносини, спрямовані на утвердження громадянського суспільства; інститути, які об’єднують у своєму складі норми конституційного та інших галузей права, що регулюють суспільні відносини у відповідній сфері і виступають складовими елементами багатовимірної системи конституційного права України; узагальнюючу назву для всіх упорядкованих і структурованих виявів громадянського суспільства тощо. Вчені підкреслюють, що всі ці підходи заслуговують на увагу і, одночасно, жоден із них не має монополії на істину [337].

С. Соляр до інститутів громадянського суспільства відносить політичні партії, громадські організації, громадські рухи та ініціативи, а також недержавні ЗМІ, котрі разом являються важелем впливу на діяльність органів публічного управління, особливо у випадку зловживань [338]. Крім того, у іншій науковій роботі вчений уточнює, що соціальні групи стають інститутами громадянського суспільства тільки у тому випадку, коли вони висловлюють свої спільні інтереси широкому загалу у вигляді конкретних вимог. Ці вимоги є первинним джерелом для практичної діяльності публічних владних органів з метою захисту прав та інтересів цих соціальних груп. Дослідник акцентує увагу на тому, що інститут можна вважати сформованим лише у тому випадку, коли визначаються довгострокові стратегічні цілі, спрямовані на захист власних інтересів [339].

На думку О. Богініч, особистість реалізовує себе завдяки різним соціальним інститутам, кількість яких велика, а вплив на державу може справлятися доволі значний. Зазначається, що подібна опосередкована участь через інститути громадянського суспільства відбувається завдяки та для забезпечення захисту громадських прав та свобод. Громадянське суспільство в цьому механізмі виступає засобом для самозахисту особистості від свавілля з боку держави та її представників [340].

О. І. Гук, А. Ф. Колодій зазначають, що інститути громадянського суспільства – це утворення приватного характеру, незалежні від держави, які складаються із самоорганізованих на добровільних началах (як правило, цивільних) громадян, об'єднаних спільним інтересом [341].

Узагальнюючи наведені позиції, погляди та наукові концепції вітчизняних науковців, доходимо висновку, що інститут громадянського суспільства – це зареєстрована згідно із законом самоврядна організація, яка відстоює свої легітимні інтереси у процесі розбудови громадянського суспільства шляхом реалізації права членів організації брати участь в управлінні державними справами.

З метою виділення з усього пропонованого вченими-юристами масиву визначень та ознак інститутів громадянського суспільства варто вивчити передовий міжнародний досвід у цій сфері, зокрема проаналізувати положення Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, які були схвалені 16 квітня 2003 року Комітетом Міністрів Ради Європи [291]. У розділі «Визначення» вказаного документу наводиться наступний перелік ознак, які повинні бути притаманні усім неурядовим організаціям Європи: 1) добровільність (voluntary); 2) відсутність управління з боку органів публічної адміністрації (non-government); 3) неприбутковий характер (non-profit). Крім того, у документі зазначено, що вони не включають організації, що діють як політичні партії [291].

Під добровільністю неурядових організацій М. Ю. Віхляєв розуміє, що їхні члени не можуть бути примушені будь-ким до створення неурядових організацій обов'язкового вступу в них, обов'язкової організаційної чи матеріальної підтримки їхньої діяльності, подібні дії вони можуть здійснювати лише за власним бажанням [342, с. 119].

У. В. Рамазанова вважає, що добровільність громадських об'єднань виражається у добровільності вступу та виходу з об'єднання громадян, методах роботи, сутністю яких є досягнення певної мети внутрішньо організаційними методами, в особливих формах примусу [343, с. 225].

Вважаємо, що добровільність як ознака інституту громадянського суспільства передбачає можливість їх вільного створення, об'єднання з іншими інститутами громадянського суспільства, утримуватись від такого об'єднання, безперешкодно виходити з об'єднань тощо. Крім того, добровільність стосується й членства в інститутах громадянського суспільства. Ніхто не може бути примушений до вступу в них, а також в обов'язковому порядку організаційно або матеріально підтримувати їхню діяльність.

Щодо незалежності інститутів громадянського суспільства, то вважаємо таку ознаку однією з основних, оскільки саме незалежність від органів влади дозволяє цим організаціям реально впливати на діяльність органів публічної адміністрації й впроваджувати суспільні інтереси у політику держави. М. Ю. Віхляєв вважає, що ознака відсутності управління з боку органів публічної адміністрації означає незалежність неурядових організацій у виборі напрямів та методів діяльності, що жодний орган державної влади чи місцевого самоврядування, не може визначити сферу діяльності неурядової організації, наполягати на необхідності вибору конкретних форм та методів її діяльності [342, с. 120]. Така ознака має своє закріплення у законодавстві України шляхом встановлення заборони для органів публічної влади втручатися у діяльність інститутів громадянського суспільства.

Ознаку неприбутковості варто охарактеризувати, використовуючи діюче законодавство України, яке містить визначення понять «неприбуткова організація» та «непідприємницьке товариство». Відповідно до п. 14.1.121 ст. 14 Податкову кодексу України від 02 грудня 2010 року неприбутковими організації є організації, основною метою діяльності яких є не одержання прибутку, а провадження благодійної діяльності та меценатства і іншої діяльності, передбаченої законодавством [63]. Визначення підприємницьких товариств міститься у ч. 1 ст. 85 Цивільного кодексу України від 16 січня 2013 року, відповідно до якої підприємницькими

товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками [344].

К. О. Меркулова вважає, що метою неприбуткової організації не є отримання прибутку, тобто він не може перерозподілятися і повинний бути спрямованим лише на цілі організації. На її думку, термін «неприбуткова організація» підкреслює особливий режим діяльності та оподаткування такої організації [345, с. 195].

У. В. Рамазанова, характеризуючи таку ознаку громадських об'єднань, як некомерційність формування, зазначає, що при створенні будь-яке громадське об'єднання не ставить за мету досягнення економічних цілей і спрямоване на формування суспільної думки щодо реалізації громадянами своїх прав і свобод, тобто для задоволення та захисту своїх законних інтересів [343, с. 225].

Додатково характеризуючи неприбутковий характер як ознаку неурядових організацій, варто підтримати точку зору Н. В. Богашевої, яка, аналізуючи правовий статус неурядових організацій зазначає, що для них притаманна відсутність одночасно трьох характеристик:

- 1) можливості члена організації бути власником частки (паю) майна товариства;
- 2) відповідальності членів за борги організації;
- 3) можливості членів отримати частину майна у разі ліквідації організації [346, с. 124].

Вважаємо підхід, вказаний у положеннях Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, які були схвалені 16 квітня 2003 року Комітетом Міністрів Ради Європи [291], варто використовувати при характеристиці інститутів громадянського суспільства в Україні.

Держава наділяє інститути громадянського суспільства правами і обов'язками у сфері державного управління та місцевого самоврядування, які реалізують шляхом вступу в адміністративно-правові відносини. Це робить їх суб'єктами адміністративного права. Тому характеризуючи інститути

громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права, треба зазначити наявність у них адміністративної правоздатності та адміністративної дієздатності як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства. Специфічність адміністративної правосуб'єктності інститутів громадянського суспільства обумовлена особливостями їх правового статусу як різновиду юридичних осіб приватного права – непідприємницьких товариств. Детально про вказану ознаку буде йти мова в наступному підрозділі дослідження.

Інститути громадянського суспільства є колективними суб'єктами адміністративного права, які відзначаються організаційною єдністю юридичної особи. На думку М. В. Костіва, основним завданням організаційної єдності є те, що це є єдиний спосіб встановлення внутрішніх організаційних юридично необхідних зв'язків в системі правових відносин, які виникають з приводу і у зв'язку з діяльністю організації і які забезпечують єдність її конструктивних елементів. Для будь-якої організації (незалежно від того чи є вона юридичною особою, чи ні, як зазначає М. В. Костів, характерні наступні ознаки: 1) наявність системи істотних взаємозв'язків, за допомогою яких люди об'єднуються в єдине ціле («суспільний організм»), при цьому йдеться саме про певну систему істотних взаємозв'язків (про їх єдність), і вказані зв'язки є соціальними, мають об'єднуючий («пов'язуючий», а не «розмежовуючий» характер); 2) наявність певної цілі утворення і функціонування; 3) наявність внутрішньої структури і функціональної диференціації; дана ознака виражається у відокремленні структурних підрозділів, у виділенні керівного органу, в диференціації функцій між окремими ланками соціального утворення [347, с. 62–63].

На підставі цього, вбачається необхідним визначитись із тим, що організаційна єдність інституту громадянського суспільства як ознака колективного суб'єкта адміністративного права – юридичної особи – це надана законом юридична можливість організації в межах нормативно зафіксованих організаційно-правових форм її існування встановлювати



систему внутрішніх зв'язків складових елементів, що утворюють її структуру, з метою забезпечення їх єдності і, водночас, функціональної диференціації, а також забезпечення правової здатності виступати суб'єктом адміністративних правовідносин.

Основна ж ознака інституту громадянського суспільства, яка свідчить про його специфічність та відрізняє його від усіх інших приватних колективних суб'єктів адміністративного права, – це можливість забезпечувати реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами. Наголос на цій обставині обґрунтовано тим, що у деяких випадках нормативно-правові акти закріплюють низку правомочностей, якими наділені лише певні, визначені у них, суб'єкти права на участь у публічному управлінні, що обумовлено, передусім, особливостями їх правового статусу і специфікою їх діяльності. Проведений аналіз законодавства щодо права громадян брати участь в управлінні державними справами веде до висновку, що саме інститути громадянського суспільства мають правомочності щодо реалізації цього права: впливають на прийняття, виконання рішень державного значення та здійснюють контроль за їх реалізацією. Таку діяльність інститути громадянського суспільства проводять з метою кращого врахування, дотримання та забезпечення інтересів суспільства при формуванні та реалізації державної політики, у тому числі й у сфері правоохоронної діяльності.

Застосування цієї ознаки для визначення інституту громадянського суспільства дає можливість об'єднати громадські утворення (громадські об'єднання, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, благодійні, волонтерські та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, які займаються професійною або підприємницькою діяльністю, органи самоорганізації населення та медіа) в одне широке поняття «інститут громадянського суспільства». Отже, усі різноманітні форми громадських утворень, які наразі існують в Україні та за допомоги яких громадяни реалізують своє

конституційне право брати участь в управлінні державними справами, передбачене ст. 38 Конституції України [2], варто вважати інститутами громадянського суспільства.

Разом з тим, інститут громадянського суспільства є неполітичною організацією. Досвід демократій світу свідчить, що громадянське суспільство не може існувати без розвинутої мережі неприбуткових насамперед неполітичних, об'єднань громадян, яка забезпечує участь широких кіл громадськості в процесі розвитку. Такі об'єднання виконують функції посередника між державою і різними соціальними групами, захищаючи їхні права й інтереси; вони запобігають монополізації державою політичної, економічної та інших сфер життя суспільства, забезпечуючи громадський контроль за діяльністю держави і її структур. Як було вже вище зазначено, право брати участь в управлінні державними справами є самостійним правом і його не можна ототожнювати з такими правами, які також визначені у ст. 38 Конституції України, а саме з: правом брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах; правом вільно обирати і бути обраними до органів державної влади; правом вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування. Тому до інститутів громадянського суспільства не можуть належати політичні партії, мета яких є отримання і здійснення політичної влади, сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, участь у виборах та інших політичних заходах.

Участь інститутів громадянського суспільства в адміністративних правовідносинах, як правило, опосередковується реалізацією публічного інтересу, пов'язаного з участю в управлінні державними справами. У науці адміністративного права у найбільш загальному вигляді публічний інтерес означає інтерес сукупності, тобто населення, людей тощо [348, с. 180–181]. Як зауважує В.В. Галуцько, публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [348, с. 181].

Будучи центральною категорією юридичного мислення, публічний інтерес стає обов'язковим чинником при формуванні стратегії та тактики державної політики України, у тому числі й у сфері правоохоронної діяльності. Його призначення полягає у донесенні до публічної влади в особі правоохоронних органів потреб, прагнень та очікувань суспільства від реалізації державної правоохоронної політики. В умовах розбудови демократичної держави визначення змісту державної правоохоронної політики є спільним завданням правоохоронних органів та суспільства. При цьому, не тільки інститути громадянського суспільства є носіями публічних інтересів. У демократичній правовій державі правоохоронні органи стають виразниками таких інтересів, суб'єктами, які мають їх впорядкувати та визначити послідовність їхньої реалізації. Міжнародний досвід свідчить про те, що механізм з'ясування публічних інтересів при формуванні державної правоохоронної стратегії передбачає постійний діалог між правоохоронними органами та інститутами громадянського суспільства. Він може мати різні форми, але з'ясовані у процесі такого діалогу публічні інтереси стають обов'язковими для правоохоронних органів при формуванні та здійсненні державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Якщо якісь інтереси не враховуються правоохоронними органами, вони зобов'язані обґрунтувати причини їхнього неврахування.

Інститути громадянського суспільства також мають адміністративну процесуальну правосуб'єктність. Маючи статус юридичної особи, вони володіють здатністю бути позивачем в адміністративному суді. Вказана ознака впливає із загального уявлення про юридичну особу як суб'єкта права і кореспондується з особливостями участі особи в адміністративно-правових відносинах. Як відомо, спори, що виникають у цій сфері носять характер публічно-правових, тобто тих, в яких хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих

повноважень. У результаті такого публічно-правового спору між правоохоронним органом та інститутом громадянського суспільства, останній може виступати стороною в адміністративному судочинстві, тобто бути або позивачем в адміністративному суді.

Щодо організаційно-правової форми інститутів громадянського суспільства, то перелік основних інститутів громадянського суспільства, які функціонують в Україні, надано у постанові Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [232], а саме: громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи [232].

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [233] від 03.11.2010 року № 996, було визначено перелік різновидів інститутів громадянського суспільства. Цей перелік включав громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, які займаються професійною або підприємницькою діяльністю, органи самоорганізації населення та ЗМІ.

У законодавстві закріплюється положення про те, що організаційно-правова форма визначає «характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності по зобов'язаннях організації, порядок створення, реорганізації, ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності» [349]. Відповідно до ЦК України юридичні особи можуть створюватись у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом [344]. Отже, аналіз норм чинного цивільного законодавства, показує, що правовий статус, а відтак і організаційно-правова форма інститутів громадянського суспільства, не регламентується цим законодавством, а встановлюється в інших законах (п. 3

ст. 81 ЦК України). Сьогодні «іншими» законами виступають закони України: “Про громадські об’єднання”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про організації роботодавців, їх об’єднання, права і гарантії їх діяльності”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, “Про свободу совісті та релігійні організації”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, “Про волонтерську діяльність”, “Про медіа”, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та інші нормативно-правові акти. Проаналізувавши вказані нормативно-правові акти, слід зазначити, що в адміністративному праві інститут громадянського суспільства може мати такі організаційно-правові форми як:

- громадські об’єднання – добровільне об’єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (створюються такі організації відповідно до закону України «Про громадські об’єднання»);

- професійні спілки – добровільні неприбуткові громадські організації, що об’єднують громадян, пов’язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності, навчання (створюються такі організації відповідно до закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»);

- творчі спілки – добровільні об’єднання професійних творчих працівників відповідного фахового напрямку в галузі культури та мистецтва, які мають фіксоване членство (створюються такі організації відповідно до закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»);

- організації роботодавців – громадська неприбуткова організація, яка об’єднує роботодавців (власників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та галузевої належності або уповноважені ними органи чи фізичні особи, які відповідно до законодавства використовують найману працю) на засадах добровільності та рівноправності

з метою представництва і захисту їх прав та інтересів (створюються такі організації відповідно до закону України «Про організації роботодавців»);

- благодійні та волонтерські організації – недержавні організації, головною метою діяльності яких є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб (створюються такі організації відповідно до законів України: «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність»);

- релігійні організації – релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вищезазначених релігійних організацій. Утворюються такі організації відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» з метою задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру і діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і замінюють персонал згідно із своїми статутами (положеннями);

- недержавні медіа – будь-які недержавні медіа (друковані, аудіовізуальні, телерадіомовні компанії, інформаційні агентства тощо), серед засновників або співзасновників яких відсутній будь-який орган виконавчої влади. Видання таких медіа не має здійснюватися на базі або за участю державної власності та відповідного фінансування з Державного бюджету України чи бюджету Автономної Республіки Крим;

- інші непідприємницькі товариства і установи. Відповідно до статті 85 Цивільного кодексу України такими є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками. Наприклад, до таких можна віднести споживчі кооперативи, органи самоорганізації населення, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону тощо.

Варто погодитися з М. Ю. Віхляєвим [342], що діюче законодавства України, як і відносини, які ним врегульовуються, потребують чіткого

закріплення положень, які б визначили, як саме співвідносяться наступний перелік термінів: непідприємницькі товариства, неурядові організації, релігійні організації, об'єднання громадян, організації роботодавців, політичні партії, громадські організації, громадські спілки, громадські об'єднання, професійні спілки, об'єднання з охорони громадського порядку та державного кордону, творчі спілки, молодіжні і дитячі громадські організації, благодійні організації та інші. На сьогодні законодавчому регулюванню діяльності майже кожного з перелічених громадських формувань присвячений окремий нормативно-правовий акт, як правило закон. Слід зазначити, що вказані закони приймалися у різний час та за ініціативи різних груп, які лобіювали їх прийняття, при цьому не враховували положення інших законів, а в окремих випадках навіть ст.ст. 36, 37 Конституції України, що і призвело до виникнення термінологічної плутанини у діючому законодавстві України. Подібна ситуація яскраво демонструє ставлення держави та її суспільства до громадської діяльності, низький рівень розвитку діяльності представників третього сектору в Україні, у тому числі і політичних партій та громадських організацій.

На підставі зробленого аналізу довідкової юридичної літератури, підручників з адміністративного та конституційного права, дисертаційних праць вчених-юристів, присвячених вивченню правового регулювання діяльності окремих видів інститутів громадянського суспільства, а також діючого законодавства України у відповідній сфері суспільних відносин можна виокремити наступні ключові ознаки інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин в сфері державної правоохоронної політики:

- створюються на добровільних засадах;
- мають організаційну єдність юридичної особи, самостійно створюють органи управління організацією і є незалежними від органів публічної адміністрації у виборі напрямів та методів діяльності;

- легалізація діяльності відбувається відповідно до встановленого законодавством порядку державної реєстрації юридичних осіб;
- діють відповідно до зареєстрованого у законному порядку статуту, який приймається самими організаціями;
- є непідприємницькими товариствами, тобто не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (ч. 1 ст. 85 ЦК України);
- мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства;
- їх участь в адміністративних правовідносинах опосередковується впровадженням публічного інтересу, оскільки у своїй діяльності реалізують право членів організації брати участь в управлінні державними справами;
- мета діяльності не передбачає оволодіння політичною владою в державі та участь у виборах або інших політичних заходах;
- мають адміністративну процесуальну правосуб'єктність - здатність інституту громадянського суспільства бути позивачем в адміністративному суді;
- мають різні організаційно-правові форми: громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, органи самоорганізації населення, громадські формування, волонтерські організації, медіа та інші.

Визначальною ознакою інституту громадянського суспільства як учасника адміністративних правовідносин в сфері правоохоронної політики держави є наявність суб'єктивних прав і обов'язків у адміністративних правовідносинах, об'єктом яких є державна політика в сфері правоохоронної діяльності.

Державна політика в сфері правоохоронної діяльності є окремим напрямком державної політики в сфері національної безпеки та оборони та являє собою систему цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій



правового й організаційного спрямування щодо формування та реалізації державно-управлінських рішень стосовно правозастосовчої діяльності спеціально уповноважених органів державної влади (правоохоронних органів) та регулювання правоохоронної діяльності.

Р. Ботвінов, досліджуючи зміст правоохоронної функції та напрями державного управління в зазначеній сфері, зазначає, що «зміст досліджуваної функції утворюють стійкі закономірні складові державного управлінського впливу на правову сферу суспільного життя. Державне управління в цій сфері не зводиться тільки до боротьби з посяганнями на правопорядок і покарання винних у їх скоєнні, а втілюється в єдності різноманітних державних заходів щодо забезпечення, охорони, захисту та відновлення правового порядку. У єдності цих моментів і треба вбачати зміст правоохоронної функції» [350].

Як зауважує В. Г. Фатхутдінов, визначення поняття «правоохоронна діяльність» можливе у широкому та вузькому значеннях. За розширеним тлумаченням це діяльність суб'єктів, націлена на забезпечення прав і свобод людини, що закріплені в міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність). У вузькому значенні під правоохоронною діяльністю на думку вченого слід розуміти діяльність держави чи її органів по забезпеченню й охороні прав і законних інтересів, а також основоположних свобод, закріплених положеннями національного законодавства [351, с. 11].

Найважливіша роль у забезпеченні й охороні прав і законних інтересів належить державі. Водночас зусилля держави можуть бути успішними лише за умови взаємодії з усіма інститутами громадянського суспільства та населенням. Йдеться не про окремі форми і випадки взаємодії правоохоронних органів з населенням, а про активну участь інститутів громадянського суспільства у державній правоохоронній політиці, створення умов для такої участі. Громадськість повинна не просто спостерігати за результатами правоохоронної діяльності у боротьбі зі злочинністю і реагувати на окремі пропозиції щодо взаємодії, а активізувати діяльність

інститутів громадянського суспільства вносити свої пропозиції до прийняття нормативно-правових актів, брати участь в окремих заходах і відчувати свою причетність до результатів правоохорони.

Нинішні зміни, що відбуваються у суспільстві, політичній, економічній, правоохоронній і культурній сферах, сприяють формуванню нових взаємовідносин між інститутів громадянського суспільства і правоохоронною системою, органами державної влади, місцевим самоврядуванням. Формування таких взаємовідносин є одним із завдань адміністративного права. У Законі «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» основними засадами політики у сфері розбудови державності визначені розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління, здійснення парламентського контролю; модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності; посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах; забезпечення справедливого і доступного судочинства; забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів; посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур; боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності [222].

Відповідно до цих засад відбувається оновлення адміністративно-правових норм щодо правоохоронної політики держави. Так, наприклад, інститути громадянського суспільства відповідно норм адміністративного права стають учасниками правовідносин у сфері державної правоохоронної

політики щодо: запитання та отримання від правоохоронних органів будь-якої публічної інформації, окрім тієї інформації, що відповідно до норм чинного законодавства України не може бути розголошеною; проведення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів; надання пропозицій та відповідних рекомендацій щодо покращення діяльності правоохоронних органів; звернення до посадових осіб правоохоронних органів із відповідними клопотаннями, пропозиціями та рекомендаціями; оскарження неправомірних дій чи бездіяльності правоохоронних органів; інформування інших громадян та органи державної влади про результати здійснення громадського контролю тощо.

Отже, враховуючи викладене, можна відзначити, що адміністративно-правові відносини щодо участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності являють собою різновид суспільних відносин, врегулювання яких відбувається за допомогою адміністративних правових норм, де одна сторона – правоохоронні органи - наділена державно-владними повноваженнями, а інша – інститути громадянського суспільства, відповідною невідомою правоздатністю, що впливає із нормативно-правових актів та надає можливість інституту громадянського суспільства бути їх учасником, в той час як основоположною метою таких відносин є забезпечення реалізації основної мети – участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю.

Сьогодні, на рівні законодавства України та у юридичній науці до інститутів громадянського суспільства відносять благодійні організації, релігійні організації, творчі спілки, професійні спілки, об'єднання з охорони громадського порядку та державного кордону, організації роботодавців, молодіжні та дитячі громадські організації, торгово-промислові палати тощо. В деяких спеціальних нормативно-правових актах міститься вказівка у визначенні, що вони є саме інститутами громадянського суспільства (громадські об'єднання, професійні спілки, благодійні організації, благодійні

організації, релігійні організації, творчі спілки, медіа тощо). Окреслене проблемне питання створює проблеми під час практичної діяльності як для інститутів громадянського суспільства, так і для суб'єктів права, які з ними взаємодіють, у тому числі для правоохоронних органів. З метою здійснення чіткого розмежування різноманітних інститутів громадянського суспільства, здійснимо їх класифікацію, оскільки одним із найважливіших аспектів дослідження суб'єктів права, в тому числі і адміністративного, є питання їх класифікаційного розподілу за різноманітними критеріями.

Класифікація відіграє важливу роль у процесі дослідження будь-якого явища, оскільки є способом поглиблення знань про об'єкт дослідження, виявлення його специфічних рис, спрощує розгляд об'єкту як певної системи із стійкими зв'язками внутрішнього та зовнішнього характеру. Варто зазначити, що в розумінні тлумачних словників «класифікація» – це особливий випадок застосування логічної операції поділу обсягу поняття на класи, види, групи [352, с. 249]; система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи та види за спільними ознаками, властивостями [167, с. 432].

У контексті адміністративно-правової тематики слід підтримати Т. О. Мацелик, яка зазначає, що здійснення класифікації суб'єктів адміністративного права обумовлює: по-перше, потреба з'ясування сутності суб'єктів адміністративного права, їх ролі у публічному управлінні під час надання адміністративних послуг, охорони та захисту їх прав, притягнення до адміністративної та дисциплінарної відповідальності, у процесі здійснення адміністративного судочинства; по-друге, створення засад ефективної реалізації статусу даних суб'єктів, а також ефективної їх взаємодії; по-третє, досконала класифікація суб'єктів адміністративного права є необхідною передумовою змістовного наукового дослідження їх потенціалу [352, с. 249].

У структурах громадянського суспільства спостерігається певна багатоманітність, що потребує також додаткового аналізу, зокрема задля здійснення їх класифікації. При цьому, слід урахувувати зауваження

М. В. Денисюка про те, що визначити універсальні, єдині для всіх випадків критерії класифікації інститутів громадянського суспільства, неможливо. Визначати оптимальні критерії для їх класифікації можливо, виходячи з конкретних завдань такої класифікації. При цьому, на думку вченого, наукова класифікація має бути більш деталізованою та багатовимірною від тієї, що здійснена законодавцем, що зумовлено специфікою науково-дослідних завдань на відміну від завдань державного управління) [75, с. 11]. Сам же вчений, виходячи з такого критерію як сфера, спрямування практичної діяльності інститутів громадянського суспільства, виокремлює:

«1) інститути громадянського суспільства в політичній сфері (політичні партії, громадсько-політичні організації та рухи);

2) інститути громадянського суспільства у сфері захисту прав людини та громадянина (адвокатура, правозахисні організації, професійні спілки, об'єднання роботодавців тощо);

3) інститути громадянського суспільства в соціально-економічній і гуманітарній сферах (благодійні організації та фонди, освітні інститути, громадські засоби масової інформації, релігійні організації тощо);

4) інститути громадянського суспільства щодо адміністративно-територіального устрою (територіальні та локальні)» [75, с. 10–11].

К. А. Постол розробила більш диференційовану класифікацію інститутів громадянського суспільства та за критерієм правових зв'язків і взаємовідносин інститутів громадянського суспільства з державою виокремила серед них:

– «інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері розвитку економічних відносин – надання підтримки приватному бізнесу, підтримання та розвиток міжнародних економічних зв'язків, проведення незалежної оцінки та прогнозувань економічних показників та інших питань економіки країни – це торгово-промислові палати, об'єднання підприємців, кредитні спілки, незалежні експерти;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері соціально-трудових відносин – захист трудових та соціальних прав громадян, питань зайнятості населення, координація діяльності підприємств, відстоювання інтересів професійних груп – об'єднання роботодавців, товаровиробників, професійні союзи, творчі спілки;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері соціальної політики та надання соціальних послуг – сприяння соціального захисту та соціального забезпеченню населення - всі види благодійних організацій, волонтерські рухи;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою з приводу захисту прав та інтересів громадян – правова допомога з приводу різних форм правовідносин, недопущення зловживанню та порушенню прав та свобод громадян в усіх сферах життя – союзи та об'єднання споживачів, асоціації та об'єднання адвокатів та юристів, юридичні клініки;

– інституту громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері освітньої політики – цілеспрямована діяльність направлена на досягнення цілей освітніх організацій та системи освіти - асоціації ректорів вузів, органи студентського самоврядування, асоціації аспірантів, піклувальні ради; – інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері молодіжної та гендерної політики – її захисту та безперешкодної реалізації громадянами - молодіжні та дитячі громадські організації, жіночі рухи;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою стосовно конституційного права громадян на свободу совісті та віросповідання – захист безперешкодного втілення в життя всіх їх незаборонених форм – всі види релігійних організацій та їх об'єднання;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою з приводу патріотичних та національних мотивів – утвердження та захист національної ідеї, відродження та вираження патріотичних настроїв,

допомога ветеранам та їх сім'ям – об'єднання ветеранів, козацькі організації, антивоєнні рухи, патріотичні об'єднання;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері розвитку спортивного руху – його пропаганда, підтримка та професійний розвиток - спортивні товариства, федерації, клуби;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері захисту екологічних прав та інтересів громадян – на екологічно безпечне середовище та умови життя - екологічні громадські організації, рухи;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою у сфері розвитку культурних прав громадян – їх вільне вираження, розповсюдження та захист – аматорські об'єднання, культурологічні товариства;

– інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з державою, у сфері інформаційного простору суспільства – розповсюдження інформації, надання права доступу до інформації, її захист та аналіз – недержавні засоби масової інформації, об'єднання журналістів;

- інститути громадянського суспільства, які взаємодіють з органами державної влади на місцях у сфері захисту прав громадян місцевого значення - товариства співвласників житла, житлові кооперативи, інші територіальні органи самоорганізації населення» [353, с. 218–219].

І. В. Конопатник, класифікуючи інститути громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії зі Збройними Силами України, виокремив три групи залежно від ступеня взаємодії, а саме: 1) зовнішні інститути – це спільноти, утворені цивільними особами, які професійно не мають безпосереднього стосунку до Збройних Сил України і мета яких спрямована на сприяння діяльності останніх, допомозі їм, а також здійснення цивільного контролю (ці різноманітні громадські об'єднання та незалежні засоби масової інформації); 2) внутрішні інститути – це спільноти, створені особами, які мають безпосередній стосунок до самих Збройних Сил України

(військовослужбовці, військові пенсіонери (ветерани) та працівники ЗСУ) і спрямовані на задоволення своїх соціально-економічних потреб та захист прав в межах своєї професійної діяльності (профспілки; громадські організації ветеранів військової служби, Ради офіцерів, сержантів та Жіночі Ради у Збройних Силах України); 3) окремий вид – це ті інститути громадянського суспільства, які в силу визначених законодавством обмежень не можуть надавати прямо ні допомогу (фінансову, матеріальну тощо), ні здійснювати контроль, але неврахування можливого впливу яких на Збройні Сили України може негативно позначитися на діяльності останніх (це партії та громадські рухи) [354, с. 140].

Також у юридичній літературі класифікують інститути громадянського суспільства на формалізовані, серед яких виокремлюють політичні та неполітичні, а також групу неформалізованих, що можуть поділятися на прибуткові та неприбуткові [87, с. 16].

У роз'ясненні Міністерства юстиції, «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» [334] від 24.01.2011 року подається визначення інституту громадянського суспільства у якості системи суб'єктів, які мають право захищати законні інтереси своїх представників у процесі будівництва громадянського суспільства в державі та брати участь у справах держави. Вказується, що більшістю серед інститутів громадянського суспільства являються громадські організації, і наводиться загальна класифікація громадських об'єднань:

1. За необхідністю формалізації створення:

а) підлягають легалізації (офіційному визнанню) державою:

- громадські організації;
- профспілки;
- організації роботодавців;
- органи самоорганізації населення;

б) не підлягають легалізації:

- батьківські комітети;



- органи учнівського самоврядування;
- колективи фізкультури на підприємствах.

## 2. За метою і функціями:

а) мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян»;

б) мають спеціальну мету (прямо передбачену Законами):

- громадські організації інвалідів, "чорнобильців", ветеранів війни;
- Національний Олімпійський комітет України;
- Українське товариство охорони пам'яток історії та культури;
- саморегулювні громадські організації;
- організації професійного спрямування;
- організації професійного самоврядування.

## 3. За характером повноважень:

а) мають визначені Законами спеціальні повноваження:

- громадські організації споживачів;
- громадські організації з охорони громадського порядку і державного кордону;
- Українське товариство охорони пам'яток історії та культури

б) мають загальну мету і завдання, створені без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян».

## 4. За територією діяльності:

- а) всеукраїнські громадські організації;
- б) міжнародні громадські організації;
- в) місцеві громадські організації.

Також у роз'ясненні зазначено, що кожне із громадських об'єднань охоплює своєю діяльністю певні сектори суспільного життя, які, на відміну від політичних партій чи профспілок, не обмежуються політичною діяльністю чи захистом соціально-економічних прав працюючих. Їх

діяльність також поширюється і на гуманітарну, інформаційну, екологічну, безпекову та інші сфери суспільного та державного життя України.

Таким чином, градація інститутів громадянського суспільства має як теоретичне, так і прикладне значення, що опосередковано можливістю формування групових ознак, які є притаманними відповідній організації на підставі її ідентифікації. Здійснене дослідження дало змогу дійти до висновку, що види інститутів громадянського суспільства характеризуються неоднорідністю за рядом істотних ознак, існування або відсутність яких значною мірою впливає на особливості участі цих осіб у тих чи інших відносинах, що й обумовлює необхідність здійснення їх поділу та систематизації.

Отже, в результаті аналізу законодавчих і наукових підходів до класифікації інститутів громадянського суспільства та для цілей цього дослідження пропонуємо власний загальнотеоретичний поділ інститутів громадянського суспільства, який базується на класифікації з найбільш характерних для них критеріїв. До таких критеріїв, на нашу думку, можна віднести: 1) організаційно-правова форма; 2) сфера діяльності; 3) територія діяльності; 4) функції, які виконують у правоохоронній сфері; 5) наявність публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

Як зазначалося вище, відповідно до організаційно-правової форми інститути громадянського суспільства можна поділити на:

- громадські об'єднання;
- благодійні організації;
- волонтерські організації;
- релігійні організації;
- професійні та творчі спілки;
- органи самоорганізації населення;
- медіа;
- громадські формування з охорони громадського порядку;
- громадські формування з охорони державного кордону.

Залежно від сфери діяльності можна виділити такі інститути громадянського суспільства:

- загальної компетенції – без чітко визначеної сфери діяльності
- спеціальної компетенції (правозахисні, молодіжні, громадські формування, бізнес-асоціації тощо)

Інститути громадянського суспільства діють на місцевому та національному рівнях, тому їх можна класифікувати за територією діяльності на:

- всеукраїнські;
- місцеві.

Оскільки метою діяльності інститутів громадянського суспільства є реалізація права громадянина брати участь в управлінні державними справами, територія діяльності таких організацій обмежується територією держави Україна.

Відповідно до функцій, які виконують у правоохоронній сфері, інститути громадянського суспільства можна поділити на ті, що:

- мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до законодавства України;
- мають спеціальну мету і функції у правоохоронній сфері (правозахисні, правоохоронні, благодійні, волонтерські організації).

В залежності від наявності публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері виділяємо:

- інститути громадянського суспільства - носії публічних повноважень (громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону);
- інститути громадянського суспільства, які не мають публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

Отже, слід наголосити, що у практичному аспекті класифікувати певні структури інститутів громадянського суспільства досить складно, адже деякі з них можуть бути охарактеризовані одразу за декількома критеріями. Разом

з тим, на нашу думку, відправною точкою для класифікації інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави буде їх законодавчо визначена здатність надавати правоохоронні послуги та здійснювати адміністративний вплив (превентивний, правоохоронний, адміністративно-примусовий тощо) на об'єкти правоохоронної сфери задля виконання ними законодавчо закріплених завдань та функцій, тобто бути носіями публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

Громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому порядку 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, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних 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 (ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [100]).

Правовою основою залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень є також Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який встановлює порядок залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень, визначає основні функції, права та обов'язки громадян, які беруть участь у цій діяльності [100]. Конкретизація норм цього Закону відображена у затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. Типовому статуті громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, де зазначено, що залучення громадян до об'єднання в громадські формування

правоохоронної спрямованості має здійснюватись лише на добровільних засадах [355].

Відповідно до ст. 9 Закону України "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону" [100] основними завданнями громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону є:

1) у сфері охорони громадського порядку:

надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним і кримінальним правопорушенням;

інформування органів Національної поліції про вчинені або ті, що готуються, кримінальні правопорушення, місця концентрації злочинних угруповань;

сприяння органам Національної поліції у виявленні і розкритті кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від кримінально протиправних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх;

2) у сфері охорони державного кордону:

надання допомоги підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні та затриманні осіб, які порушили або намагаються порушити державний кордон чи провадять іншу протиправну діяльність на кордоні;

сприяння військовослужбовцям Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону, виключної (морської) економічної зони України, а також здійснення контролю за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, проведення разом з ними пропуску громадян до місць відпочинку і роботи;

надання допомоги підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні умов та причин, які можуть призвести до злочинної діяльності на кордоні, і вжиття заходів до їх усунення;

участь у спостереженні за місцями роботи і відпочинку поблизу кордону та за прикордонними інженерними спорудами;

участь у заходах Державної прикордонної служби України з профілактики порушень або спроб порушення державного кордону і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, незаконного переміщення через державний кордон вантажів, предметів, матеріалів та іншого майна;

3) у разі виникнення надзвичайних ситуацій: надання невідкладної допомоги особам, які потерпіли від нещасних випадків чи правопорушень; участь у рятуванні людей і майна, підтриманні громадського порядку у разі стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Статтею 10 вказаного Закону зазначено наступні права громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та їх членів:

1) брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону разом з поліцейськими, військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу Національної поліції чи підрозділу Державної прикордонної служби України;

2) вживати спільно з поліцейськими заходів до припинення адміністративних і кримінальних правопорушень;

3) представляти і захищати інтереси своїх членів у державних органах та підприємствах, установах, організаціях, навчальних закладах;

4) взаємодіяти з іншими органами громадської самодіяльності, що беруть участь у заходах, спрямованих на: ведення індивідуально-профілактичної роботи з особами, схильними до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень; надання допомоги у боротьбі з

кримінальними правопорушеннями у сфері економіки, податкового законодавства, а також пияцтвом, наркоманією, порушеннями правил торгівлі та у сфері благоустрою території міст, інших населених пунктів; охорону природи і пам'яток історії та культури; забезпечення безпеки дорожнього руху;

5) вносити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності пропозиції щодо запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням, виникненню причин і умов, що сприяють їх вчиненню;

6) підтримувати зв'язки з відповідними громадськими організаціями інших країн з метою обміну досвідом роботи.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [100] члени громадських формувань під час виконання своїх обов'язків з охорони громадського порядку і державного кордону після обов'язкового пред'явлення посвідчення члена громадського формування мають право:

1) вимагати від громадян додержання правопорядку, припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, додержання режиму державного кордону, в тому числі на територіях, що межують з державним кордоном, де прикордонну смугу не визначено;

2) у разі підозри у вчиненні адміністративних і кримінальних правопорушень перевіряти у громадян документи, що посвідчують їх особу;

3) спільно з поліцейськими та військовослужбовцями Державної прикордонної служби України затримувати і доставляти до органу Національної поліції, підрозділу Державної прикордонної служби України, штабу громадського формування з охорони громадського порядку або громадського пункту охорони порядку осіб, які виявили злісну непокору законним вимогам члена громадського формування з охорони громадського

порядку і державного кордону і не виконують вимог щодо припинення адміністративного правопорушення;

4) складати протоколи про адміністративні правопорушення;

5) входити до клубів, кінотеатрів, стадіонів, інших громадських місць і приміщень за згодою власника чи уповноваженого ним органу для переслідування правопорушника, який переховується, або припинення адміністративних чи кримінальних правопорушень;

6) у разі участі спільно з прикордонниками у пошуку порушників кордону за згодою громадян або власника підприємства, установи, організації чи уповноваженого ним органу та в присутності їх представників входити у будь-який час доби до житлових приміщень, на територію і в приміщення підприємств, установ, організацій та оглядати транспортні засоби;

7) у невідкладних випадках використовувати транспортні засоби, що належать підприємствам, установам, організаціям або громадянам (за їх згодою), крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав, міжнародних організацій, транспортних засобів спеціального призначення, для доставлення до лікувальних закладів осіб, що перебувають у безпорадному стані, а також осіб, які потерпіли від нещасних випадків або правопорушень і потребують термінової медичної допомоги;

8) у разі порушення водіями Правил дорожнього руху, створення реальної загрози життю або здоров'ю громадян вживати заходів до припинення цього правопорушення, здійснювати перевірку документів у водіїв на право користування та керування транспортними засобами, а також не допускати осіб, які не мають документів або перебувають у стані сп'яніння, до подальшого керування транспортними засобами;

9) під час виконання обов'язків члена громадського формування використовувати за власним бажанням свій або інший приватний автотранспорт за згодою власника або особи, у володінні якої він



перебуває. Відшкодування витрат за його використання у таких випадках може провадитися за рахунок коштів громадського формування у порядку, визначеному його положенням (статутом);

10) вести роботу серед населення щодо роз'яснення чинного законодавства про державний кордон України, систему режимних заходів у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі;

11) застосовувати в установленому порядку заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони.

Згідно із статтею 254 Кодексу України про адміністративні правопорушення, про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженими на те посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльності. Відповідно до змісту статті 255 КУпАП, член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону може складати протокол у випадках, передбачених статтями 92, 148, 152, 154, 160, 175-1, 179, 185-7, 186-2, 186-4, 202 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Отже, аналіз нормативно-правових актів показав, що до адміністративно-правових відносин у сфері правоохоронної діяльності залучаються громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, які традиційно не вважалися суб'єктами владних повноважень, але наділені публічними (адміністративними) повноваженнями. Варто погодитися з Р. С. Свистовичем, що поряд з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, задіяними в реалізації публічного управління, захисті прав та охоронюваних законом інтересів громадян, повноправними учасниками адміністративно-правових відносин можуть виступати як фізичні, так і юридичні особи приватного та публічного права [356, с. 42].

Як видно з аналізу нормативно-правових актів, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону мають достатньо

широкі публічні (адміністративні) повноваження, а саме у своїй діяльності вони можуть застосовувати:

превентивні заходи – заходи, які мають превентивний характер, спрямовані на обмеження прав та свобод людини і застосовується відповідно до закону з метою забезпечення виконання покладених на громадські формування завдань;

контрольно-профілактичні заходи – заходи, спрямовані на виявлення правопорушень під час охорони громадського порядку і державного кордону;

заходи адміністративного припинення – передбачені законом засоби впливу, спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки;

заходи адміністративного припинення спеціального призначення – надзвичайні, екстраординарні заходи адміністративного припинення, до яких належать заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони;

заходи забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності – заходи, метою яких є встановлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного та правильного розгляду справи про адміністративні правопорушення.

Застосування перелічених вище заходів публічно-адміністративного характеру характеризує громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону як носіїв публічних (адміністративних) повноважень.

Таким чином, базовим критерієм поділу інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави на певні групи є не порядок їх створення,

організаційно-правова форма, сфера діяльності, а наявність у них публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері. Саме це визначає обсяг їх адміністративно-правового статусу і зумовлює їх роль та місце в адміністративно-правових відносинах у правоохоронній сфері. При цьому за основу варто брати здатність інститутів громадянського суспільства впливати на об'єкти правоохоронної сфери завдяки виконанню вказівок та приписів нормативно-правових актів, які зумовлюють набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків осіб (як невизначеного кола, так і індивідуалізованих) у правоохоронній сфері.

### **3.2. Зміст адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави**

Адміністративно-правовий статус є одним з головних засобів впливу адміністративного права на суспільні відносини і стосовно до інститутів громадянського суспільства як колективних суб'єктів являє собою врегульоване нормами адміністративного права правове становище таких суб'єктів в їхніх відносинах з представниками публічної адміністрації, у тому числі й правоохоронними органами.

Здійснення змістовно-понятійної характеристики елементів адміністративного статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної діяльності насамперед необхідно почати з визначення його базових утворюючих категорій, якими є, відповідно, «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Доречно зазначити, що як свідчать численні наукові доробки, проблема визначення правового статусу та адміністративно-правового статусу ставала предметом великої кількості наукових досліджень.

Загалом термін «статус» відображає становище суб'єкта у соціальній системі [59, с. 58]. Взаємовідносини особи із суспільством та державою можуть бути охарактеризовані за допомогою виокремлення різних видів

соціальних статусів: функціонально-рольового, соціального, правового тощо. Правовий статус юридично опосередковує найважливіші зв'язки між індивідами та державою, які врегульовані нормами права. Його характерною рисою є урегульованість правовими нормами. Цей юридичний феномен визначає місце, яке особа займає в політичному, соціально-економічному, культурному житті країни, у сфері управління державними суспільними справами, її соціальну роль [357, с. 231]. Як було зазначено, пристосування категорії «статус» до сфери права детермінується низкою його ознак, специфічних для конкретної правової системи загалом та окремої галузі права зокрема [358, с. 342]. Тобто правовий статус може бути використано для позначення встановленого нормами права положення суб'єктів у межах правової дійсності, окреслення меж можливої та належної поведінки особи за допомогою нормативно-правових приписів [359, с. 41].

Категорія «юридичний статус» зустрічається в працях давньоримських вчених. У перекладі з латини слово *status* означає положення, стан у будь-якій ієрархії, структурі, системі [360, с. 547]. На сьогодні у вітчизняній науці немає єдиного підходу до розуміння категорії «правовий статус особи», зокрема таких його елементів, як правова природа, характеристика, поняття, зміст і структура. Поняття «правовий статус» етимологічно і по суті збігається з поняттям «правове становище» особистості, у яких відображаються всі основні сторони юридичного буття індивіда: його потреби, інтереси, мотиви, трудова, соціальна, політична та інша діяльність, усі форми взаємин із державою. Ці сторони життя будь-якої людини більшою мірою регулюються двома найбільш важливими галузями національного права – конституційною та адміністративною [361].

У науковій довідково-енциклопедичній літературі під правовим статусом розуміють сукупність прав та обов'язків фізичних, юридичних осіб, що визначається Конституцією, законами України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України [362, с. 44].

Більшість наукових праць щодо з'ясування сутності правового статусу належить представникам загальної теорії права. О. Зайчук та Н. Оніщенко стверджують, що правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин [363, с. 366].

Бояринцева М.А. вважає, що правовий статус – це соціально допустимі та необхідні можливості особи не просто як індивіда, а як громадянина держави, оскільки вони гарантовані авторитетом держави. Зміст правового статусу в цілому визначає межі діяльності громадянина до інших осіб, колективів, держави, природи, рамки його активної та пасивної життєдіяльності [364, с. 179].

У. І. Ляхович правовий статус розглядає як комплексну правову категорію, за допомогою якої визначається правове становище у суспільстві та державі будь-яких учасників правовідносин, забезпечується реалізація та захист їх прав, свобод та законних інтересів [365].

Варто погодитися з А. Панчишиним, який вважає, що правовий статус – це загальна, комплексно-універсальна, різноаспектна, цілісна категорія, що має чітку структуру та визначає принципи взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також місце кожного в наявній системі правових відносин. Це визначення дає змогу виокремити риси, що характеризують термін «правовий статус», а саме: чітка структурованість цієї категорії; глобальність та універсальність; зумовленість взаємозв'язку між суб'єктами суспільних відносин і визначення місця кожного суб'єкта в системі права [366, с. 95]. Якщо говорити про правовий статус інститутів громадського суспільства, зокрема тих, які беруть участь у формуванні та реалізації правоохоронної політики, то можна з великою вірогідністю припустити, що правовий статус цих організації також є різноаспектним, але при цьому цілісною категорією, що визначає засади взаємодії між суб'єктами цього виду суспільних відносин.

У контексті наукового завдання, яке розв'язується, висловлюється В. М. Василенко, який зазначає, що разом із загальним правовим статусом можна виокремити ще галузевий, міжгалузевий і спеціальний правові статуси. На думку автора, вони співвідносяться із загальним правовим статусом як загальне і особливе [367, с. 38]. Тобто, для системного урегулювання багатьох структурних компонентів правового статусу теорія права виробила диференціацію їх за галузевою ознакою. Мова йде про існування конституційно-правового, цивільного-правового, адміністративно-правового, кримінально-виконавчого й інших статусів осіб. За допомогою галузевого спрямування, різні види статусів характеризують певним чином особу як учасника правових відносин.

Адміністративно-правовий статус є галузевим правовим статусом, який характеризує основні засади участі особи у якості суб'єкта адміністративного права або адміністративно-правових відносин. Так, один з головних фундаторів української науки адміністративного права В. Б. Авер'янов у своїх наукових працях зазначав, що поняття «адміністративно-правовий статус» охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [368, с. 97].

Точку зору щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус», яка є подібною до думки В. Б. Авер'янова, має С. В. Ківалов, який, досліджуючи адміністративно-правовий статус установ, визначає його як комплекс прав і обов'язків, які установа набуває і реалізує в процесі здійснення наступних дій: створення установи, державної реєстрації установи; отриманні ліцензії на заняття певними видами діяльності, визначенні кола питань і повноважень державних органів по відношенню до установи; ведення та надання бухгалтерської і статистичної звітності [369,

с. 199]. Аналіз вказаної точки зору С. В. Ківалов, дає підстави свідчити, що адміністративні права та обов'язки виникають в установ переважно у відносинах, пов'язаних адміністративно-правовим впливом суб'єктів публічної адміністрації на ці установи.

Ю. П. Битяк, окрім суб'єктивних прав і обов'язків, до адміністративно-правового статусу пропонує включати також гарантії реалізації прав та механізм їх охорони державою. Він додатково зазначає, що адміністративно-правовий статус особи встановлюється обсягом та характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна дієздатність та адміністративна правоздатність [370, с. 58–59].

І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова при дослідженні адміністративно-правового статусу також акцентують увагу на ролі адміністративної правосуб'єктності, яка, на їхню думку, є основою адміністративно-правового статусу, який складається, як вони вважають, з прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, а також гарантій цих прав і обов'язків [371, с. 60].

Т. О. Коломоець, своєю чергою, вважає, що права та обов'язки, що формують адміністративно-правовий статус особи, який є складовою загального правового статусу особи, відрізняються від інших прав і обов'язків саме тим, що вони виникають у сфері публічної адміністрації, при цьому вона, на відміну від С. В. Ківалова, передбачає більш широке коло публічно-правових відносин, в яких можуть виникнути адміністративні права та обов'язки установ [372].

М. А. Бояринцева визначає адміністративно-правовий статус громадянина як встановлена законами та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, які реалізуються через суспільні відносини у сфері державного управління, та забезпечуються системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами й задоволенні публічних та особистих інтересів через діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [373, с. 14].

Цікаву точку зору на визначення поняття «адміністративно-правовий статус» пропонує В. К. Колпаков, який, здійснюючи класифікаційний розподіл норм адміністративного права, зазначає, що матеріальні норми характеризуються тим, що закріплюють комплекс обов'язків і прав, а також відповідальність учасників управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус [20, с. 70], на підставі чого можна зробити висновок, що він додатково виділяє серед складових адміністративно-правового статусу – юридичну відповідальність.

Зазначене вбачається за можливе екстраполювати і на адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства. Відповідно, можна сказати, що правовий статус інститутів громадянського суспільства ідентифікує їх становище в системі інших суб'єктів правовідносин. Галузевий правовий статус визначає їх становище в конкретному виді (галузі) правовідносин (в рамках цього дослідження – адміністративних). Особливий статус призначений для ідентифікації відповідного виду інститутів громадянського суспільства у певній сфері публічного управління як суб'єкта конкретних правовідносин, наприклад, правовідносин, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Іншими словами, цілком логічним є висновок щодо того, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства є різновидом галузевого правового статусу (поряд із конституційним, цивільно-правовим тощо). Він характеризує цю організацію як суб'єкта саме адміністративних правовідносин – правових відносин, які виникають щодо реалізації завдань та функцій органів публічної адміністрації, і відносин, пов'язаних з реалізацією владно-управлінських функцій. Внутрішньоорганізаційні та управлінські відносини, що здійснюються усередині органів публічної адміністрації, з правовим статусом інституту громадянського суспільства безпосередньо не пов'язані.



У контексті загальної проблематики роботи заслуговують на увагу ті дослідження вчених-адміністративістів, які вивчають адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства різних організаційно-правових форм. Так, вже згаданий В. Авер'янов адміністративно-правовий статус громадських об'єднань визначав як “сукупність прав та обов'язків, які реалізуються в адміністративних правовідносинах, що виникають між громадськими об'єднаннями і державними органами, органами місцевого самоврядування”. У такому разі він звертав увагу на важливість норм адміністративного права, що регулюють відносини держави і об'єднань громадян [368, с. 251].

Подібної думки дотримуються Ю. Битяк, В. Гаращук та О. Дьяченко, визначаючи адміністративно-правовий статус об'єднань громадян як “сукупність прав і обов'язків, які реалізуються в правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян і суб'єктами виконавчої влади”. Вони вважають, що “основоположне значення у визначенні правового становища об'єднання громадян має його статут, який повинен містити: назву, мету та завдання об'єднання; умови й порядок прийому в члени об'єднання та виходу з нього; структуру, порядок створення й діяльності статутних органів об'єднання; права та обов'язки його членів; джерела надходження коштів і порядок здійснення видів діяльності, необхідних для виконання статутних завдань; порядок внесення змін і доповнень у статут; порядок реорганізації або ліквідації об'єднання; юридичну адресу” [370, с. 122].

М. Ю. Віхляєв, ґрунтовно досліджуючи адміністративно-правовий статус громадських об'єднань, дійшов висновку, що останній можна визначити як сукупність прав, обов'язків, гарантій реалізації прав, адміністративної відповідальності громадських об'єднань, які реалізуються ними в різноманітних відносинах з органами публічної адміністрації [342, с. 153].

В. Московець, досліджуючи адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних формувань, виокремлює його як “визначені

адміністративно-правовими нормами основні завдання, компетенція, відповідальність, порядок формування громадських організацій, що має на меті захист прав і свобод громадян, сприяння притягненню до юридичної відповідальності осіб за скоєння правопорушень, допомога правоохоронним органам у дотриманні порядку і законності” [374, с. 62–63].

О. Остапенко вважає, що “регулюючий вплив держави поширюється тільки на ті повноваження громадських формувань, які реалізуються безпосередньо у взаємовідносинах з державними органами. Сутність такого регулювання зводиться до того, щоб, по-перше, через норми адміністративного права закріпити повноваження громадських об’єднань у сфері державного управління, по-друге, створити реальні гарантії їх реалізації” [375, с. 206].

І. Личенко, аналізуючи громадські формування як інститути громадянського суспільства, які сприяють захисту законних інтересів громадян у сфері власності, звертає увагу на те, що “їх правовий статус визначається низкою чинників: їхньою організаційно-правовою формою, порядком формування, головними завданнями діяльності, колом закріплених прав, засобами забезпечення законності їхньої діяльності тощо” [376, с. 222].

Підтримуємо позицію Є. Є. Додіної, яка вважає, що «адміністративно-правовий статус громадської організації у відносинах із суб’єктами виконавчої влади, врегульоване нормами конституційного та адміністративного права». На її думку, «адміністративно-правовий статус громадських організацій слід розглядати як частину загального правового статусу громадських організацій» [377, с. 8].

В. Колпаков та О. Кузьменко звертають увагу на те, що “аналіз нормативних актів, які регламентують діяльність громадських формувань в Україні дозволяє встановити головну відмінність їх адміністративно-правового статусу від адміністративно-правового статусу державних структур. Вона полягає в тому, що у відносинах з іншими суб’єктами права і

між собою ці формування виступають виключно від власного імені, не маючи державно-владних повноважень” [378, с. 168].

Не дивлячись на численні наукові дослідження із питань адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства різних організаційно-правових форм, єдиного розуміння цього поняття не сформовано. Водночас, це питання має важливе науково-практичне значення, особливо – з огляду на реформаційні процеси, що зараз відбуваються в Україні. Реформування взаємовідносин інститутів громадянського суспільства з державою по факту сконцентровано довкола удосконалення законодавства у сфері регулювання саме адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства.

На нашу думку, загальний адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства характеризує їх адміністративно-правовий стан у публічному управлінні в цілому. Його правова регламентація здійснюється законодавством України, що закріплює засади і регулює участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Відзначимо, що участь громадськості в управлінні державними справами, у тому числі й у державному управлінні, на сьогодні визначено низкою нормативно-правових актів, зокрема Указом Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики", постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 "Деякі питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики", Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035, Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. №976 й іншими нормативно-правовими актами.

Крім загального адміністративно-правового статусу, в науці адміністративного права виділяють спеціальний та індивідуальний адміністративно-правовий статус. Так, Н. Пушкарьова слушно наголошує, що спеціальний (родовий статус) відображає особливості правового становища певних суб'єктів або їх категорій. Він базується на загальному, хоча детальніше характеризує додаткові права, обов'язки та пільги, передбачені для певної категорії суб'єктів [379, с. 197]

Екстраполюючи зазначене на інститути громадянського суспільства, вважаємо, що адміністративно-правовий статус такої організації доповнюється спеціальним статусом у межах адміністративного права. Попри те, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства є галузевим, він також структурно залежить від особливостей організаційно-правової форми такої організації. Так, система інститутів громадянського суспільства поєднує в собі різних суб'єктів: громадські організації, благодійні організації, медіа, громадські формування тощо. Тому змістове наповнення та структурна побудова адміністративно-правового статусу певного інституту громадянського суспільства варіюється залежно від того, чи це є статусом громадської організації, недержаного медіа, волонтерської організації тощо. Адже інститути громадянського суспільства різних організаційно-правових форм характеризуються, наприклад, різними процедурами їх створення, різною правовою природою їхніх прав та обов'язків, призначенням і роллю у системі адміністративно-правових відносин.

Отже, спеціальний статус визначає адміністративно-правовий стан інститутів громадянського суспільства з урахуванням їх належності до тієї чи іншої організаційно-правової форми. Тут не відбувається змін у правовому регулюванні, що суперечать вимогам норм, які встановлюють загальний адміністративно-правовий статус. У той же час, саме тут проявляються особливості правового регулювання стану конкретної організаційно-правової форми інститутів громадянського суспільства, що містяться в додаткових

(спеціальних) нормах. Значну роль у встановленні спеціального адміністративно-правового статусу відіграють спеціальні законодавчі акти, що визначають особливості правового стану конкретної організаційно-правової форми інституту громадянського суспільства. Наприклад, закони України: “Про громадські об’єднання”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про організації роботодавців, їх об’єднання, права і гарантії їх діяльності”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, “Про свободу совісті та релігійні організації”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, “Про асоціації органів місцевого самоврядування», «Про медіа» тощо. Тому правова регламентація даного статусу визначається не тільки загальними нормами законодавства, які регулюють участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в цілому, а й нормами спеціальних законів.

Аналіз нормативно-правових актів та практика діяльності інститутів громадянського суспільства веде до висновку про існування також особливого адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства, який визначається на основі адміністративно-правового становища інституту як суб’єкта певних адміністративно-правових відносин. Цей статус включає в себе всі особливі та специфічні права і обов’язки інституту громадянського суспільства в окремих сферах, галузях і сферах діяльності органів публічного адміністрування, які застосовуються в адміністративно-правових відносинах. Тобто відображає ті особливості, які характеризують становище інституту громадянського суспільства у певній сфері публічного управління і складається з системи додаткових прав, обов’язків і гарантій, обумовлених обставинами їх участі в управлінні певними державними справами. Наприклад, дослідження інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні показало наявність

особливих прав і обов'язків інститутів громадянського суспільства, які вони можуть реалізувати виключно у правоохоронній сфері.

Складовими даного статусу є: права і обов'язки інститутів громадянського суспільства в цілому; права і обов'язки, особливості реалізації яких залежать від організаційно-правової форми інституту громадянського суспільства; а також визначені права і обов'язки, що виникають у інституту внаслідок вступу в певні адміністративні правовідносини, які пов'язані з конкретною сферою публічного управління, де реалізується мета діяльності інституту громадянського суспільства – участь в управлінні державними справами, наприклад, правоохоронній діяльності. При цьому в механізмі правового регулювання беруть участь: норми загального законодавства, які регулюють участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; норми окремих спеціальних законів, які визначають правовий статус певної організаційно-правової форми інституту громадянського суспільства; а також норми окремих підзаконних нормативно-правових актів певних відомств, наприклад, накази МВС України тощо.

Враховуючи викладене, можна відзначити, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності є особливим адміністративно-правовим статусом, який характеризує інститут громадянського суспільства через його права, правообмеження, обов'язки та вимоги у якості суб'єкта адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із забезпеченням формування та реалізацією правоохоронними органами державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Разом з тим, правовий статус є категорією не тільки багатоаспектною, а й багатоелементною. У словниках елемент (від латинської «*elementum*» – первісна речовина) визначається як: складова будь-чого цілого [380, С. 245].

У юридичній літературі існує багато думок щодо структури правового статусу. Так, А. М. Колодій та А. Ю. Олійник визначають такі його елементи:

статусні правові норми і правові відносини; суб'єктивні права, свободи і юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи і юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність [381]. Деякі автори у якості елементів правового статусу розглядають правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість. На думку А. В. Панчишина, до структури правового статусу як інтегрованого поняття належать: правові норми, що визначають статус; основні права, свободи, законні інтереси та обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; гарантії прав і свобод; юридична відповідальність; правовідносини загального типу [382, с. 95–96].

Не має єдності і серед науковців адміністративного права. Так, у підручнику «Адміністративне право України» за редакцією Ю. П. Битяка зазначено, що адміністративно-правовий статус громадянина є складовою частиною його загального статусу ... та встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність [20, с. 58–59]. І. П. Голосніченко вказує, що зміст адміністративно-правового статусу особи становить комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями. Основою цього статусу є адміністративна правоздатність – здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру [371, с. 198]. В. В. Зуй вважає, що туди повинні входити обов'язки, права, гарантії діяльності і юридична відповідальність [383, с. 107].

На думку авторів підручника «Курс адміністративного права України» за редакцією О.В. Кузьменко поняття адміністративно-правового статусу охоплює комплекс конкретно-визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. [384, с. 113]. С.В. Ківалов та Л. Р. Біла, характеризуючи адміністративно-правовий статус осіб, зазначає, що він складається з комплексу прав і обов'язків, що закріплені нормами адміністративного права, а також гарантії захисту цих

прав [385, с. 272]. Аналогічну позицію підтримує і С. Г. Стеценко [386, с. 90–91]. На відміну від названих вчених, О. В. Петришин, який, крім прав та обов'язків (повноважень) суб'єкта, до елементів правового статусу відносить юридичну відповідальність [387, с. 41]. В. Коваль визнає, що ядром адміністративно-правового статусу прийнято вважати права та обов'язки – це істина, яка не потребує доказування [388, с. 92].

Отже, резюмуючи вищенаведені наукові напрацювання стосовно складу елементів адміністративно-правового статусу, доцільно звернути увагу на те, що на сьогоднішній день ще не досягнуто єдиної думки про можливість включення до складу тих чи інших елементів, внаслідок чого пропоновані різними авторами конструкції включають від двох до п'яти елементів – таких, як права і обов'язки, відповідальність, гарантії, принципи, правоздатність, дієздатність. Разом з тим, не дивлячись на досить широкий спектр поглядів, майже усі вчені виділяють у складі адміністративно-правового статусу особи права та обов'язки, а відносно решти елементів їх позиції різняться. Аналіз законодавства у сфері участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності веде до висновку, що адміністративно-правовий статус інституту громадянського суспільства становлять права та обов'язки, правообмеження, вимоги.

Права і обов'язки є основним вихідним елементом системи права. Нічого важливішого в структурі права немає. Система прав і обов'язків – серцевина, центр правової сфери, тут лежить ключ до вирішення основних юридичних проблем [389]. Права – це інтереси певного суб'єкта адміністративно-правових відносин, які полягають в користуванні й вільному розпоряджанні соціальними благами й цінностями, а також дозволяють користуватися основними свободами у встановлених законом межах. Обов'язком є сукупність зобов'язань одного суб'єкта адміністративного права щодо інших, які є певною органічною необхідністю, що узгоджує особисті й суспільні інтереси. Отже, права й обов'язки як комплексні елементи



адміністративно-правового статусу виділяють його цілісний складник, без жодного з елементів якого він не може існувати. Тому вказані елементи належать до основного складника будь-якого адміністративно-правового статусу суб'єкта права [390].

Разом з тим, варто погодитися з думкою О. Гуміна і С. Пряхіна, що не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них належать лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно варто говорити і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади [391].

Таким чином, права та обов'язки інституту громадянського суспільства опосередковують його зв'язки між суспільством та інститутом, органами публічної адміністрації та інститутом. Щодо адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності, то мова йде про права та обов'язки інститутів громадянського суспільства, які опосередковують їх зв'язки з правоохоронними органами і обмежуються відносинами, пов'язаними з формуванням та реалізацією державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Юридична наука виходить з того, що суб'єктивне право є мірою можливої поведінки, яка структурно складається з права вимагати; права на позитивні дії; праводомогання.

Право вимагати має забезпечити виконання або дотримання юридичного обов'язку іншою особою. Цьому праву кореспондуються юридичні обов'язки [392]. Прикладом права вимагати у правоохоронній сфері є право інституту громадянського суспільства на отримання публічної інформації у правоохоронних органів. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» обов'язком розпорядників інформації є

надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом, а, відповідно, інститут громадянського суспільства як запитувач інформації, має право вимагати виконання такого обов'язку від правоохоронних органів.

Право на активні дії означає можливість особи самій вчиняти юридично значимі дії. Це право має бути поєднане із правом вимагати від інших осіб утримання від певних дій і, таким чином, воно пов'язується із юридичними обов'язками. У правоохоронній сфері право на активні дії проявляється у проведенні інститутами громадянського суспільства таких заходів як: громадська експертиза, зокрема антикорупційна та інша експертиза законів та проєктів законів, дій і рішень правоохоронних органів; моніторинг діяльності правоохоронних органів; участь громадських формувань в охороні громадського порядку та державного кордону; громадські розслідування фактів порушень прав людини правоохоронними органами; аналіз стану з правами людини у правоохоронній діяльності; поширення інформації про права людини; правове виховання; участь в спеціальних комісіях та процедурі атестування (переатестації) працівників поліції тощо.

Праводомагання виражається у можливості привести до дії апарат державного примусу проти зобов'язаної особи. Це право виникає у правовідносинах не з самого початку формування, а включається у випадку наявності додаткових чинників (невиконання обов'язків) до складу суб'єктивного права для забезпечення правового впливу на порушника юридичного обов'язку. Таким чином, праводомагання є тією ланкою, яка зв'язує регулятивні і охоронні правовідносини. [392] Щодо проблематики нашого дослідження, то інститути громадянського суспільства реалізують право домагання, наприклад, шляхом звернення за захистом своїх прав до відповідних органів державної влади або суду, у тому числі у зв'язку з протиправною діяльністю, бездіяльністю або незаконним рішенням правоохоронних органів.

Отже, на підставі аналізу юридичної, в тому числі і адміністративно-правової літератури, в аспекті дослідження прав інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності, аналізу матеріальних та процесуальних норм адміністративного законодавства, вбачається за доцільне окреслити наступні ознаки суб'єктивного права інституту громадянського суспільства як структурного елементу їх адміністративно-правового статусу в сфері правоохоронної діяльності, а саме:

є індивідуально-визначеним обсягом дозволеної правової поведінки в сфері правоохоронної діяльності;

обсяг дозволеної поведінки визначається залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми;

надання суб'єктивного права інституту громадянського суспільства передбачає покладання на іншого учасника відповідних суб'єктивних юридичних обов'язків, у сфері правоохоронної діяльності – на правоохоронні органи;

дозволена правова поведінка інституту громадянського суспільства як учасника адміністративних правовідносин в сфері правоохоронної діяльності у передбачених законом випадках може забезпечуватися заходами адміністративного примусу.

Таким чином, суб'єктивне право інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності – це індивідуально-визначений, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, обсяг його дозволеної правової поведінки в сфері правоохоронної діяльності, який у передбачених законом випадках може забезпечуватися заходами адміністративного примусу.

Щодо суб'єктивного обов'язку інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності як елементу адміністративно-правового статусу, то можна зазначити наступне. Суб'єктивний обов'язок інституту громадянського суспільства характеризується такими рисами, що мають

прямий кореспондуючий зв'язок із відповідними ознаками суб'єктивного права інституту, а саме:

є індивідуально-визначеним обсягом суспільно-необхідної юридичної поведінки в сфері правоохоронної діяльності;

обсяг суспільно-необхідної поведінки визначається залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми;

покладання на інститут громадянського суспільства певних зобов'язань та вимог пов'язане із наданням суб'єктивного права іншому учаснику адміністративних правовідносин в сфері правоохоронної діяльності і полягає у необхідності здійснення певних дій, необхідності утримання від здійснення певних дій, або у необхідності вимоги здійснення або не здійснення певних дій від інших осіб;

виконання суспільно-необхідної поведінки інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності забезпечується в передбачених законом випадках заходами адміністративного примусу.

Отже, суб'єктивний обов'язок інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності – це обсяг конкретно-визначеної, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, суспільно необхідної правової поведінки, встановленої в адміністративному нормативному або індивідуальному правовому акті, виконання якої забезпечується в передбачених законом випадках заходами адміністративного примусу.

Як було раніше зазначено, адміністративно-правовий статус інституту громадянського суспільства становлять права та обов'язки, правообмеження, вимоги. Якщо такі елементи адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства як права та обов'язки визнавалися науковцями і досліджувалися у контексті різних видів організаційно-правових форм інститутів громадянського суспільства, то такі елементи як правообмеження

та вимоги, у якості складової адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства не досліджувалися.

Аналіз доктринальних та нормативних джерел дає підстави стверджувати про неоднозначність розуміння науковцями та нормотворцями як поняття «обмеження», так і категорії «правообмеження». Як свідчить аналіз доктринальних джерел в науці можна знайти безліч дефініцій «правообмеження», і різні науковці трактують його по різному. В першу чергу така ситуація пов'язана з тим, що розуміння «обмеження» залежить від сфери діяльності науковця. Деякі вчені охоплюють лише частину загального поняття, деякі намагаються охопити всі аспекти застосування даного поняття, та вивести єдину дефініцію.

Сучасний рівень розробленості проблематики обмеження прав і свобод дає достатні підстави означити такі основні сутнісні ознаки змісту поняття правообмеження людини: 1) обмеження є винятком (виключенням) із загальної сукупності прав і свобод людини, що належать (або наданих) їй. Таке виключення, тобто кількісне зменшення вже належних людині прав і свобод, відбувається в силу різних об'єктивних чи суб'єктивних обставин. Така ситуація виникає при знаходженні особи в установі виконання покарань після винесення судом обвинувального вироку; 2) правове обмеження має місце, коли відбувається погіршення юридичного становища, що виявилось у зменшенні можливих варіантів поведінки; 3) обмеження являє собою звуження обсягу і (або) змісту конкретних прав і свобод шляхом встановлення просторових меж, тимчасових рамок, кола осіб або певних варіантів поведінки індивідів. Деякі вчені розглядають правообмеження у широкому (доктринальному) розумінні як сукупність обмежень, заборон, вимог та приписів, встановлених законом, так і у вузькому (нормативному) розумінні – як обмеження.

Інститути громадянського суспільства як суб'єкти правовідносин, їх особливості створення та функціонування зумовлюють необхідність встановлення певного державно-правового режиму, який, з одного боку,

виокремив би їх з інших видів публічної діяльності як особливого виду, а з іншого – забезпечив би їх організацію і функціонування відповідно до поставленої мети – забезпечувати участь громадян в управлінні державними справами. Не даремно, відповідно до ч. 1 ст. 36 Конституції України, право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації можуть бути обмежені в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Це правообмеження може досягатись шляхом встановлення в державі законного інтересу та охоронюваного законом інтересу лише щодо наслідків діяння (дій чи бездіяльності), які загрожують національній безпеці, громадському порядку та в інших випадках, встановлених у ч. 1 ст. 36 Конституції України. У випадку якщо право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації буде обмежуватись в особи до виникнення таких наслідків, воно буде порушувати принципи верховенства права, законності. Держава повинна запроваджувати обмеження цих прав у визначених законом випадках, які розкривають наслідки такого діяння.

З цього приводу слушною є позиція Конституційного Суду України. У мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/20077 (абз. 4 пп. 3.2 п. 3) зазначено: «наділення відповідно до законодавства України окремих громадських об'єднань або їх представників певною компетенцією у сфері формування або забезпечення виконання їх повноважень органами державної влади або органами місцевого самоврядування свідчить про набуття такими об'єднаннями громадян та їх представниками публічного характеру їх діяльності. Тобто представники громадськості у процесі реалізації своїх передбачених законодавством можливостей брати участь у проведенні чи реалізації публічної політики можуть реально впливати на ухвалення органами державної влади їх рішень. У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає, що держава має право запроваджувати у таких випадках відповідний контроль за діяльністю об'єднань громадян та їх представників з метою запобігання виникненню і в

їх діяльності корупційних ризиків, недопущення неправомірного набуття матеріальних або нематеріальних благ, вчинення інших зловживань при реалізації наданих їм прав щодо участі в публічному управлінні» [393].

Норми Конституції України знайшли своє відображення у законах, що встановлюють правовий статус інституту громадянського суспільства певної організаційно-правової форми. Наприклад, обмеження щодо діяльності громадських об'єднань встановлені статтею 4 Закону України «Про громадські об'єднання». Так, у цій статті зазначено, що забороняються утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду російської імперської політики та її символіки, комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, порушення рівноправності громадян залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; поширення відомостей, що містять виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації проти України як внутрішнього конфлікту, громадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України; пропаганду російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну [394].

У статті 4 Закону України «Про медіа» встановлені обмеження в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського

порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Крім того, статтею 36 цього закону встановлені обмеження щодо змісту інформації, яка поширюється в медіа та на платформах спільного доступу: 1) заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу, розв'язування або ведення агресивної війни або воєнного конфлікту, порушення територіальної цілісності України, ліквідації незалежності України, інформацію, яка виправдовує чи пропагує такі дії; 2) висловлювання, що розпалюють ненависть, ворожнечу чи жорстокість до окремих осіб чи груп осіб за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, національності, раси, релігії та вірувань, віку, статі, сексуальної орієнтації, гендерної ідентичності, інвалідності; 3) висловлювання, що підбурюють до дискримінації чи утисків стосовно окремих осіб чи груп осіб за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, національності, раси, релігії та вірувань, віку, статі, сексуальної орієнтації, гендерної ідентичності, інвалідності або за іншими ознаками; 4) пропаганду або заклики до тероризму та терористичних актів, інформацію, що виправдовує чи схвалює такі дії; 5) фільми, розповсюдження та демонстрування яких заборонено відповідно до Закону України "Про кінематографію"; 6) порнографічні матеріали, а також матеріали, що заохочують сексуальну експлуатацію та насильство над дітьми, демонструють статеві відносини дітей, використовують образ дітей (візуальний запис образу дітей) у видовищних заходах сексуального чи еротичного характеру; 7) пропаганду вживання наркотичних засобів, психотропних речовин; 8) пропаганду жорстокого поводження з тваринами; 9) інструкції або поради щодо виготовлення, придбання або використання вибухових, наркотичних чи психотропних речовин; 10) інформацію, що заперечує або виправдовує злочинний характер комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років в Україні, злочинний



характер націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, створює позитивний образ осіб, які обіймали керівні посади у комуністичній партії (посаду секретаря районного комітету і вище), вищих органах влади та управління СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік (крім випадків, пов'язаних з розвитком української науки та культури), працівників радянських органів державної безпеки, виправдовує діяльність радянських органів державної безпеки, встановлення радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідування учасників боротьби за незалежність України у XX столітті. Особливості розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію радянських органів державної безпеки, регулюються Законом України "Про кінематографію"; 11) інформацію, що містить символіку комуністичного або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, крім випадків, передбачених Законом України "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки"; 12) інформацію, що містить пропаганду російського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, а також символіку воєнного вторгнення російського тоталітарного режиму, крім випадків, передбачених Законом України "Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну"; 13) інформацію, що принижує або зневажає державну мову; 14) інформацію, що заперечує або ставить під сумнів існування українського народу (нації) та/або української державності та/або української мови.

Отже, правообмеження, поряд з правом та обов'язком, є складовим елементом адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства. Головною метою правообмежень участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики є

забезпечення національної безпеки та ефективного функціонування органів державної влади, встановлення правових перепон можливого зловживанню правами з боку інститутів громадянського суспільства.

Правообмеження участі інституту громадянського суспільства у сфері правоохоронної діяльності характеризується такими рисами:

є індивідуально-визначеним звуженням обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності;

звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки в сфері правоохоронної діяльності відбувається шляхом встановлення зобов'язання утримуватися від вчинення певних варіантів поведінки;

обсяг і зміст звуження дозволеної поведінки визначається залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми;

встановлення для інституту громадянського суспільства обмежень у сфері правоохоронної діяльності передбачає наданням суб'єктивного права іншому учаснику адміністративних правовідносин в сфері правоохоронної діяльності вимагати утримуватися від вчинення певних варіантів поведінки, а також у передбачених законом випадках вимагати примусової ліквідації такого інституту громадянського суспільства за рішенням суду;

виконання обмежень в сфері правоохоронної діяльності забезпечується юридичною відповідальністю та примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду.

Таким чином, правообмеження участі інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності – це індивідуально-визначене, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства шляхом встановлення зобов'язання утримуватися від вчинення певних варіантів поведінки у сфері правоохоронної діяльності, яке у передбачених

законом випадках може забезпечуватися юридичною відповідальністю та/або примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства є вимоги. Звернення до тлумачення поняття «вимога» свідчить про різні визначення цього поняття, зокрема як: а) сувора вказівка, рівносильна наказу (форма вираження вимоги може бути різною (усна, письмова, по телефону тощо), зміст вимоги може бути виражено як у різкій, грубій формі, так і вишукано ввічливо) [395]; б) норми, правила, яким хто- або що-небудь повинні підлягати [396]. На підставі вищенаведеного слід зазначити, що у всіх названих визначеннях вимога характеризується владним одностороннім характером, який не допускає вибору варіанту поведінки особи, якій її адресовано.

На нашу думку, вимога як елемент адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства являє собою односторонній владний припис кількісного або якісного характеру, якому повинне відповідати таке публічне утворення як інститут громадянського суспільства.

Виключні правила регулювання правового статусу інституту громадянського суспільства закріплено у ряді міжнародних актів: Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Rec (2007), прийнятих 10 жовтня 2007 р., Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі від 16 квітня 2003 р., з урахуванням та на основі прав і свобод людини і громадянина тощо.

Відповідно до Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, які були схвалені 16 квітня 2003 року Комітетом Міністрів Ради Європи [291], неурядові організації повинні відповідати таким вимогам: 1) добровільність (voluntary); 2) відсутність управління з боку органів публічної адміністрації (non-government); 3) неприбутковий

характер (non-profit). Також неурядові організації не включають організації, що діють як політичні партії [291].

Зазначені вимоги є основними, яким повинен відповідати будь-який інститут громадянського суспільства незалежно від його організаційно-правової форми. Їх головною метою є становлення обов'язкових на рівні законодавства кількісних або якісних приписів щодо створення та діяльності інституту громадянського суспільства. За відсутності відповідності публічного утворення хоча б одній з цих вимог, таке утворення не буде вважатися інститутом громадянського суспільства. Такі вимоги були нами проаналізовані у попередньому підрозділі при характеристиці інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права.

Характеризуючи адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної діяльності, не можна залишити поза увагою питання, що стосуються адміністративної правосуб'єктності. Адміністративна правосуб'єктність визначає інститут громадянського суспільства в якості суб'єкта адміністративного права, що характеризує його в якості активного учасника суспільних відносин, які виникають, розвиваються та припиняються у сфері публічного управління, у тому числі і правоохоронної діяльності, інтегрування (взаємодії) з іншими публічними інституціями, у тому числі правоохоронними органами.

В юридичній науці, як і інститут правового статусу особи, правосуб'єктність завжди була і залишається актуальним предметом дослідження. Як правило, вченими вивчаються загальнотеоретичні її аспекти, складові елементи та різновиди, в тому числі, залежно від участі суб'єкта права у тих чи інших правовідносинах (цивільних, адміністративних, кримінальних тощо), досліджуються особливості правосуб'єктності окремих суб'єктів права, окреслюються умови її набуття тощо.

Так, А. М. Колодій і В. В. Копеїчиков вказують, що для того, щоб бути суб'єктом права, організація або індивід повинні володіти правосуб'єктністю. В державних і громадських організаціях

правосуб'єктність знаходить свій вираз в компетенції їх органів, тобто в сукупності їх прав та обов'язків, що надаються їм для виконання відповідних функцій [397, с. 141–142; 398, с. 192]. І. С. Окунев відносить до правосуб'єктності правоздатність і дієздатність і розкриває її зміст через її ж різновиди: «Загальна правосуб'єктність – це здатність особи в межах даної системи права бути суб'єктом права взагалі. Індивідуальними суб'єктами права правосуб'єктність набувається з моменту народження, а колективними суб'єктами права з моменту їх створення, у встановленому законом порядку. Галузева правосуб'єктність виступає як закріплена правом здатність особи мати і реалізовувати конкретні (відповідно до галузей права) юридичні права та обов'язки: конституційні, адміністративні, цивільні, трудові тощо. Спеціальна правосуб'єктність – це здатність особи бути учасником лише певного кола правовідносин у межах даної галузі права» [399, с. 13].

На думку М. В. Вітрука, правосуб'єктність – це самостійне правове явище, що має специфічний зміст та призначення в суспільному житті. Під правосуб'єктністю слід розуміти визначену діючим правом здатність громадянина бути носієм проголошених в його нормах прав і обов'язків, а також здатність самостійно або через законних представників здійснювати їх і відповідати за їх неправильну реалізацію. Вчений зазначає, що визнання з боку держави за особою властивостей правосуб'єктності означає визнання за особою її здатності як розумної істоти діяти вільно в межах норми, усвідомлювати свої дії та керувати ними [400]. При цьому М. В. Вітрук уточнював, що варто виділяти два аспекти сутності правосуб'єктності: перший – як здатності мати права та обов'язки, а другий – з позицій стадій динаміки (реалізації) прав та обов'язків і їх носіїв [400, с. 213–214].

Отже, дуже часто теоретиками права обґрунтовується висновок про те, що категорії «суб'єкт права» та «правосуб'єктність» за своїм основним змістом співпадають. Правосуб'єктність містить у собі два основні структурні елементи: здатність мати права та нести обов'язок (правоздатність); здатність самостійно реалізовувати права та обов'язки

(дієздатність). Правосуб'єктність у механізмі правового регулювання виступає як засіб фіксування (закріплення) кола суб'єктів – осіб, які мають здатність бути носіями суб'єктивних юридичних права та обов'язків. Конкретизуюча роль правосуб'єктності проявляється у галузях права. Шляхом наділення галузевою правосуб'єктністю фіксується загальне юридичне становище осіб.

Якщо говорити про адміністративно-правову доктрину, то і тут існує доволі широке коло поглядів на це питання. Зокрема, В. Б. Авер'янов вважає адміністративну правосуб'єктність здатністю особи мати і реалізовувати безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права суб'єктивні права і обов'язки. На його думку, зміст даного поняття має два елементи: 1) здатність мати суб'єктивні права і обов'язки, що становить адміністративну правоздатність; 2) здатність реалізовувати надані права і обов'язки – адміністративна дієздатність [244].

У цьому контексті В. Б. Авер'янов стверджує, що адміністративна правоздатність виникає з моменту появи суб'єкта: якщо йдеться про фізичну особу, то з моменту народження громадянина; якщо про юридичну (в деяких випадках іншу колективну) особу – з моменту державної реєстрації підприємства, установи, організації (а колективних утворень – навіть ще до моменту державної реєстрації). Припиняється правоздатність з моменту зникнення суб'єкта, тобто ліквідації підприємства, закладу, організації, а якщо йдеться про фізичну особу – з моменту смерті. У свою чергу, адміністративна дієздатність – це здатність суб'єкта самостійно, вольовими, усвідомлюваними діями (безпосередньо або через представника) реалізовувати надані йому права і виконувати покладені на нього обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання. Також варто підкреслити, що В. Б. Авер'янов адміністративну деліктоздатність (тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну (як правило, адміністративну) відповідальність) вважає складовою адміністративної дієздатності [244].

Подібну точку зору висловлює й В.К. Колпаков [401, с. 97; 162, с. 73]. Є. В. Додін та С. В. Ківалов також зазначають, що адміністративну правосуб'єктність складають вказані елементи [402, с. 65]. При цьому, на думку Є. В. Додіна та С. В. Ківалова, особливість адміністративної правоздатності визначається, по-перше, тим, що вона регулюється нормами адміністративного права, по-друге, тим, що її змістом є регулювання відносин індивідуальних та колективних суб'єктів адміністративного права з суб'єктами державної виконавчої влади. Адміністративна правоздатність, як зазначають Є. В. Додін та С. В. Ківалов залежить від статі, віку, стану здоров'я, освіти тощо, тобто не є однаковою для всіх суб'єктів адміністративного права. Вона може бути повною або обмеженою. Обмеження правоздатності полягає в тому, що в результаті дії адміністративно-правових норм відбувається: 1) звуження кола прав. У даному випадку конкретний громадянин повністю або частково позбавляється деяких прав, наданих йому особисто; 2) покладання на громадян додаткових обов'язків. У цьому випадку на громадянина, поза його волею, в адміністративному порядку органом управління покладаються додаткові обов'язки [402, с. 65].

Натомість, А.І. Берлач зазначає, що в органах державної влади адміністративна правосуб'єктність проявляється і в компетенції, яка закріплена нормативними документами, тобто в сукупності їх юридично владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання завдань і функцій [403, с. 132].

Т. О. Коломоєць розглядає адміністративну правосуб'єктність під кутом зору її різновидів – загальної та спеціальної правосуб'єктності. Загальна та спеціальна правосуб'єктність, у свою чергу, мають наступні елементи – правоздатність та дієздатність [404, с. 61]. При цьому Т. О. Коломоєць додаткового виділяє такий елемент адміністративної дієздатності як угодоздатність (правочиноздатність) або договороздатність (це здатність суб'єкта адміністративних правовідносин особисто своїми діями здійснювати і укладати адміністративні договори [404, с. 64].

На думку Т. О. Мацелик, адміністративна правосуб'єктність – це онтологічна властивість суб'єкта адміністративного права, яку він отримує завдяки галузевому правовому регулюванню. Адміністративна правосуб'єктність визначає загальні межі правової здатності суб'єкта адміністративного права. Основою адміністративної правосуб'єктності є воляова здатність суб'єкта. Воля суб'єкта проявляється у здатності приймати рішення зі знанням справи, це здатність цілеспрямовано впливати на об'єктивний світ [405, с. 93]. У свою чергу, адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність є зовнішніми формами прояву адміністративної правосуб'єктності, яка пов'язана з послідовністю дозрівання волі суб'єкта [405, с. 93]. Крім того, Т. О. Мацелик зазначає в інших своїх працях, що на практиці далеко не завжди можливе проведення чітких меж між адміністративною право- і дієздатністю, хоча умовно можна стверджувати, що вони співвідносяться як статична і динамічна категорії [405, с. 151].

М. В. Костів поряд із загальним поняттям адміністративної правосуб'єктності пропонує власний варіант визначення адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб як здатності бути учасниками адміністративних правовідносин, а саме – брати участь у правовідносинах, що виникають у сфері державного управління шляхом реалізації суб'єктивних прав і несення обов'язків [347, с. 54-55]. При цьому М. В. Костів, зважаючи на специфіку такої правосуб'єктності та послуговуючись прийнятим у теорії права розумінням деліктоздатності як визнаної державою здатності особи самостійно нести юридичну відповідальність за скоєння правопорушення, виділяє деліктоздатність як самостійний елемент адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб. Крім того, вчений-адміністративіст вважає за доцільне виключити із змісту дієздатності здатність особи відповідати за здійснення деліктів (правопорушень), яка, на його думку, також становить зміст самостійної категорії – деліктоздатності, оскільки дієздатність розглядається як визнана законом здатність здійснювати тільки правомірні дії з метою набування,



здійснення, зміни або припинення прав або обов'язків [347, с. 52]. Правоздатність і дієздатність юридичних осіб, на думку М. В. Костіва, настає одночасно – з моменту заснування цієї особи, яким на практиці визнається її державна реєстрація, і припиняється також одночасно – з моменту припинення юридичної особи. Однак, попри їх одночасне виникнення і припинення, зауважує вчений-адміністративіст, дієздатність юридичної особи у виняткових випадках може змінюватись без зміни її правоздатності. Обсяг дієздатності юридичної особи залежить від мети і завдань, для реалізації яких вона створена і які закріплені в її статуті [347, с. 56].

На думку А. В. Пасічника, адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб приватного права складається з адміністративних правоздатності, дієздатності, респондоздатності (як елементу дієздатності) та деліктоздатності [406, с. 7]. Під адміністративною правоздатністю юридичної особи приватного права А. В. Пасічник розуміє визнані адміністративним правом соціально-правові здатність і необхідність бути суб'єктом адміністративних правовідносин. Похідними від них є визнані адміністративним правом соціально-правові здатність і необхідність мати адміністративні права, охоронювані законом інтереси, свободи, а також виконувати адміністративні обов'язки [406, с. 14–15]. Цілком слушно у своїх роботах А. В. Пасічник акцентує на такій особливості саме адміністративної правоздатності, як її нерівність за обсягом. Зокрема, зазначає вчений, кардинально різниться адміністративна правоздатність не лише підвладних та владних суб'єктів адміністративних відносин, а навіть різних видів юридичних осіб приватного права [406, с. 7]. У свою чергу, адміністративна дієздатність юридичної особи приватного права – це встановлена на підставі норм адміністративного права та наявності відповідного юридичного факту (фактів) здатність юридичної особи приватного права власними вольовими діями реалізовувати адміністративну правоздатність та володіти елементами адміністративно-правового статусу (реалізовувати дозволене та виконувати належне) [406, с. 8]. Керуючись наведеною дефініцією,

А. В. Пасічник вказує на безпідставність виділення здатності нести адміністративну відповідальність (деліктоздатності) в окремий елемент адміністративної правосуб'єктності. Він пропонує її вважати складовим елементом адміністративної дієздатності й іменувати більш прийнятним, з точки зору етимології і семантики, терміном «респондоздатність» [406, с. 8]. При цьому, на думку А. В. Пасічника, не залишається складовою адміністративної правосуб'єктності, яка б обумовлювала протиправну, але також юридично значиму діяльність юридичної особи. Такий елемент правосуб'єктності він пропонує іменувати «деліктоздатністю» і розуміє під ним здатність вчинювати правопорушення [406, с. 8]. Крім того, вчений зупиняє свою ґрунтовну увагу і на різновидах адміністративної правосуб'єктності, які він виділяє, виходячи із класифікації її базового компоненту. На його думку, існує загальна адміністративна правоздатність, характерна для всіх видів юридичних осіб приватного права [406, с. 9]. Разом з тим, окремі юридичні особи мають специфічну мету функціонування, яка обумовлює їх адміністративно-правовий статус. Отже, їм притаманний додатковий обсяг адміністративної правоздатності [406, с. 9]. При цьому вченим виділяються такі додаткові адміністративні правосуб'єктності як: підприємницька, громадських організацій, фондів бірж, товарних бірж, саморегулювальних організацій професійних учасників фондового ринку, кредитних спілок, благодійних організацій, релігійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, торгово-промислових палат, об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, приватних пенсійних фондів тощо [406, с. 9], конструкційна (характерна для акціонерних товариств і обумовлюється особливостями їх організаційно-правової форми), предметна [406, с. 9–10].

П. С. Лютіков визначає адміністративну правосуб'єктність юридичних осіб як здатність юридичної особи мати закріплені адміністративно-правовими нормами суб'єктивні права та суб'єктивні обов'язки, а також здатність своїми діями набувати та реалізовувати права, створювати для

себе або інших суб'єктів обов'язки та здатність юридичної особи нести за порушення адміністративно-правових норм адміністративну відповідальність, які (здатності) можуть змінюватись під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів і умов. Тобто зміст даного поняття складають адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність. У свою чергу, складовою адміністративної дієздатності є адміністративна деліктоздатність особи [407, с. 201–202]. Крім того, П. С. Лютіков визнає різновидами адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб загальну та спеціальну правосуб'єктність. На його думку, загальна – притаманна усім юридичним особам та характеризується наявністю у особи суб'єктивних прав, обов'язків та можливості їх використання та виконання, за загальними, спільними для всіх подібних суб'єктів правилами, а спеціальна – обумовлена додатковими можливостями юридичної особи, які впливають із її адміністративно-правового статусу і набутими нею внаслідок її волі, яка, у свою чергу, є основою адміністративної правосуб'єктності і полягає у здатності особи цілеспрямовано впливати на зовнішні чинники (наприклад, така правосуб'єктність обумовлюється наявністю у особи певних дозволів, що дають їй можливість збільшувати обсяг її прав та обов'язків) [407, с.202].

Отже, адміністративна правосуб'єктність є юридичною властивістю, яка притаманна будь-якому суб'єкту адміністративного права, у т.ч. й інституту громадянського суспільства, і є передумовою його участі у адміністративних правовідносинах. Вважаємо, що призначення категорії правосуб'єктності інституту громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави як загальної передумови участі в адміністративних правовідносинах, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної політики у сфері правоохоронної діяльності, полягає в тому, що за своєю роллю в механізмі адміністративно-правового регулювання така правосуб'єктність виступає як засіб фіксації можливості участі інституту громадянського суспільства у таких адміністративних правовідносинах – визнання за нею здатності бути носієм суб'єктивних прав та обов'язків у

сфері публічного управління правоохоронною діяльністю, визначає закріплюване нормами права його загальне правове становище у правоохоронній сфері.

Узагальнений огляд вищенаведених джерел дає підстави дійти ряду висновків, зокрема: в адміністративно-правовій літературі загалом простежується спільне бачення сутності адміністративної правосуб'єктності. Разом з тим, неоднозначною є оцінка її складових. Так, одна група вчених виділяє лише дві складові – адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, а в межах останньої – деліктоздатність, інша група вчених виділяє три елементи, при цьому, одні виокремлюють адміністративну деліктоздатність в самостійну складову, а інші вчені виокремлюють в якості такої здатність особи вчинювати правопорушення. Вважаємо, що структуру адміністративної правосуб'єктності інститутів громадянського суспільства становлять такі елементи: адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність, складовою якої є адміністративна деліктоздатність.

Серед представників адміністративно-правової науки існує й дискусія щодо моменту виникнення адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб, що дозволяє виділити три групи точок зору. Перша група вчених вважають, що адміністративна правосуб'єктність виникає з моменту державної реєстрації юридичної особи, оскільки до цього моменту існує адміністративна правосуб'єктність не юридичної особи, а колективного утворення, метою якого є створення та державна реєстрація юридичної особи. Друга група вчених вважає, що адміністративну правосуб'єктність юридична особа набуває з моменту прийняття рішення засновниками про її створення. Точка зору третьої групи вчених є досить схожою з першою, проте вони, на відміну від представників першої групи вчених, вважають, що колективне утворення, яке створено засновниками для реєстрації юридичної особи, має лише часткову адміністративну правосуб'єктність, не маючи адміністративної дієздатності.

Щодо адміністративної правоздатності інститутів громадянського суспільства, то треба зазначити, що адміністративною правоздатністю у відносинах, що пов'язані з участю в управлінні державними справами, наділена не кожна фізична і юридична особа. Це правило впливає із конституційного положення про те, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38 Конституції України [2]), тобто лише громадяни повинні мати змогу брати участь у публічному управлінні. Отже, засновниками і членами інститутів громадянського суспільства можуть бути лише громадянами України. Тим самим, законодавство допускає обмеження адміністративної правоздатності у відносинах, пов'язаних з громадською участю у публічному управлінні.

Адміністративна правоздатність є абстрактною категорією. Для інститутів громадянського суспільства як певної категорії суб'єктів адміністративного права, вона залишається незмінною і рівною як за змістом, так і за обсягом. Разом з тим, будучи рівною, адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства не є однаковою. Вона залежить від ряду факторів, наприклад, від організаційно-правової форми організації або від сфери публічного адміністрування, у якій інститут громадянського суспільства реалізує мету своєї діяльності – участь в управлінні державними справами, наприклад, правоохоронна діяльність.

Оскільки інститут громадянського суспільства є різновидом юридичної особи, його адміністративна правоздатність виникає з моменту його створення і припиняється з дня внесення до єдиного державного реєстру запису про його ліквідацію.

У створенні інституту громадянського суспільства як юридичної особи приватного права – непідприємницького товариства доцільно виокремити три етапи:

ініціативно-організаційний, що передбачає ініціативу (волевиявлення) засновників, яка виявляється у прийнятті рішення щодо створення інституту громадянського суспільства на загальних зборах (з'їзді, конференції) у

відповідній організаційно-правовій формі, опрацюванні та затвердженні статуту, формуванні належних органів управління;

реєстраційний – здійснення державної реєстрації, у результаті чого вона набуває статусу юридичної особи відповідної організаційно-правової форми;

легалізаційний – легалізація інституту громадянського суспільства як непідприємницьке товариство шляхом внесення відповідних даних до Реєстру неприбуткових установ та організацій і отримання статусу неприбуткової організації.

Таким чином, оскільки інститут громадянського суспільства є непідприємницьким товариством, виникнення у нього адміністративної правоздатності доцільно пов'язувати із включенням його до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Другою складовою правосуб'єктності учасників адміністративних відносин є адміністративна дієздатність, тобто здатність особисто здійснювати права та виконувати свої обов'язки в сфері публічного управління. Тому під адміністративною дієздатністю інститутів громадянського суспільства треба розуміти їх здатність своїми діями здійснювати та набувати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно правовими нормами і нести відповідальність за вчинені правопорушення в сфері публічного управління.

Елементами адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності можуть виступати: здатність самостійно реалізовувати належні права; здатність самостійно застосовувати заходи адміністративного примусу в рамках делегованих повноважень, наприклад, щодо охорони громадського порядку і державного кордону; здатність самостійно охороняти права та свободи громадян, наприклад, права та свободи своїх членів; здатність самостійно нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність.

Момент виникнення та припинення адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства не збігається у часі з моментом виникнення та припинення її правоздатності, оскільки адміністративна дієздатність інституту громадянського суспільства в ряді випадків виникає після вчинення додаткових дій, пов'язаних з певними адміністративними процедурами – створення громадських рад при органах публічної адміністрації, у т.ч. правоохоронних органах; отриманням членства у таких радах тощо. Так, Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996, яким регулюється діяльність вказаних вище громадських рад, закріплює загальні підстави виникнення дієздатності інститутів громадянського суспільства у діяльності рад. Відповідно до п. 16 Типового положення орган виконавчої влади на підставі протоколу установчих зборів або результатів рейтингового електронного голосування затверджує склад громадської ради у строк, що не перевищує 30 календарних днів з дати проведення установчих зборів, рейтингового електронного голосування (за умови відсутності спорів щодо формування складу громадської ради). Орган виконавчої влади оприлюднює склад громадської ради на своєму офіційному веб-сайті протягом трьох робочих днів з дати затвердження [233]. Тобто, інститут громадянського суспільства зможе реалізувати права члена громадської ради лише після проходження процедури набуття членства. Таким чином, адміністративна дієздатність в сфері правоохоронної діяльності виникає по-різному, в залежності від того, які права має намір здійснити інститут громадянського суспільства або які обов'язки він повинен виконати.

Отже, дослідивши елементи адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної діяльності, зазначмо наступне. Адміністративно-правовий статус інститутів

громадянського суспільства визначається цілями й завданнями їх суспільної діяльності, виконуваної соціальної функції і становить відповідну сукупність правових можливостей, міру свободи поведінки інститутів в суспільному житті і діяльності. Водночас, враховуючи велике значення результату діяльності інститутів громадянського суспільства та їхній вплив на діяльність органів публічного адміністрування та управління державними справами в цілому, держава визначає коло суб'єктів, які можуть реалізовувати право громадян брати участь в управлінні державними справами через визначення вимог до цих організацій шляхом встановлення односторонніх приписів кількісного та якісного характеру щодо їхньої організації діяльності. Разом з тим, специфіка суспільної діяльності інститутів громадянського суспільства вимагає певних правообмежень, пов'язаних із заборонаю діяльності щодо зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення тощо. Встановлення правових перепон обумовлено можливим зловживанням правами з боку інститутів громадянського суспільства. Крім того, специфіка адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства значною мірою визначається особливостями відповідної управлінської сфери, в якій вони здійснюють свою діяльність, наприклад, правоохоронна сфера.

### **3.3. Особливості адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану**

Діяльність інститутів громадянського суспільства забезпечується та врегульовується положеннями чинного законодавства, які мають піддаватися постійній оцінці з метою визначення їх відповідності фактичному станові речей та їх перегляду задля усунення правових прогалин і юридичних



колізій. Виходячи з фактичних реалій, у яких опинилася Українська нація, з урахуванням вагомої кількості чинників, що зумовлюють теперішній характер розвитку суспільних відносин, зокрема й правових, та тих змін, яких зазнають суспільні відносини, актуалізовано завдання щодо визначення теоретико-методологічних основ громадянського суспільства, особливостей функціонування його інститутів в умовах особливих правових режимах. Тим паче, що комплексних розробок, присвячених цій проблематиці, в теорії вітчизняної правової науки поки що немає, а особливості публічного адміністрування беззаперечно зазнають змін за таких умов, що не може не позначитися на функціонуванні структур громадянського суспільства.

Діяльність інститутів держави та інститутів громадянського суспільства в умовах дії особливих правових режимів характеризується наявністю вагомої кількості складнощів і протиріч. Українське суспільство, уособлене інститутами громадянського суспільства, від 24 лютого 2022 р. фактично опинилося залученим до протидії військової агресії супротивника, до матеріально-фінансового забезпечення Збройних Сил України та воєнізованих формувань, а також надання допомоги постраждалим і здійснення інших видів діяльності.

Водночас активна громадянська позиція українців сприяє консолідації нашого народу. Це засвідчують і результати дослідження, проведеного В. Гошовською, І. Кісіль, Л. Лукіною, О. Горулько, І. Негулевським, відповідно до якого 77% українців стверджують, що «справи в Україні йдуть у правильному напрямі, 80% пишаються своєю країною» [408, с. 221, 229–230].

Разом із тим, на нашу думку, прерогативу у виконанні завдань і функцій, які в умовах воєнного стану реалізують інститути громадянського суспільства, слід усе ж таки віддавати органам державної влади. Адже укорінення сучасних тенденцій, як слушно відмічають В. В. Борщевський, М. М. Чех, О. Б. Василиця «може призвести до виникнення низки деструктивних процесів, які негативно позначаються на ефективності

публічного управління в умовах повоєнного розвитку нашої держави. Передусім це стосується повернення до тих стереотипів взаємовідносин між органами публічної влади, з одного боку, та інститутами громадянського суспільства і бізнесу, з іншого, які існували до війни, і визначаються в науковій літературі, як ринок обмеженого доступу. Задля недопущення такого сценарію, розробка концептуальних засад повоєнного відновлення України має спиратися на демократичні цінності сучасного цивілізованого світу та ґрунтуватися на принципах відкритої конкуренції, людиноцентризму та субсидіарності. Це передбачає посилення контролю за діяльністю органів публічного управління з боку суспільства, зокрема порівняно з воєнним часом, а також запровадження низки обмежень та інституційних бар'єрів, спрямованих на запобігання зловживанням владою та недопущенням її використання задля обмеження конституційних прав і свобод громадян» [409, с. 124–125].

Виходячи з сучасних реалій, нинішня ситуація у черговий раз тільки засвідчує, що влада має підтримувати інститути громадянського суспільства та забезпечувати їхню діяльність у правовому й організаційному напрямках [410, с. 100]. Зважаючи на це, потреба у визначенні та ґрунтовному аналізові особливостей функціонування інститутів громадянського суспільства в умовах дії в Україні особливих правових режимів – актуалізована.

Одним з особливих правових режимів є воєнний стан. Під ним, згідно із положеннями спеціального Закону «Про правовий режим воєнного стану», розуміють «особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове,

зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [410].

Особливостями такого правового режиму є: можливість створення тимчасових державних органів – військових адміністрацій з наданням їх відповідних повноважень у межах, визначених Законом, наділення додатковими повноваженнями органів місцевого самоврядування, визначення особливого порядку діяльності за таких умов Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Генерального штабу Збройних Сил України, деяких інших державних органів, а також гарантії законності та деякі особливості обмеження прав та свобод громадян, а також законних інтересів юридичних осіб.

Аналіз конституційних принципів побудови та розвитку громадянського суспільства, функціонування його інститутів, особливостей їхньої взаємодії з органами держави, залишається ключовим завданням і при визначенні нинішніх характеристик діяльності інститутів громадянського суспільства в умовах дії особливих правових режимів. У контексті нашого дослідження слід наголосити, що хоча положення Основного Закону є нормами прямої дії, а права і свободи людини та громадянина не підлягають обмеженню, існують певні виключення, зокрема у випадку дії воєнного або надзвичайного стану, тобто особливих правових режимів [2; 412]. Обмеження прав і свобод людини і громадянина є допустимими, у випадку, як це визначено Європейським судом з прав людини, якщо вони здійснені відповідно до чинного законодавства та «відповідають правилу «збереження основного змісту прав і свобод» [412; 413].

З урахуванням положень Конституції України та конституційних основ побудови та розвитку громадянського суспільства, можемо констатувати, що обмеженню можуть підлягати такі з них: «недоторканність житла (ст. 30), право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31); право на свободу від втручання в особисте і сімейне

життя особи (ст. 32); право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34); право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38); право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ст. 39); право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41); право на підприємницьку діяльність (ст. 42); право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43); право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44); право на освіту (ст. 53)» [2; 411].

Разом із цим, законодавцем визначено і гарантії неприпустимості використання цих режимів для обмеження прав і свобод людини та ін. [62, с. 229; 414, с. 256]. До них зокрема належать: «недопустимість внесення змін до Конституції України та Конституції Автономної Республіки Крим, забороняється проведення виборів Президента України, виборів до Верховної Ради України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також органів місцевого самоврядування. Недопустимим є і проведення всеукраїнських і місцевих референдумів, страйків, масових зібрань та акцій» [411].

Отже, в умовах дії особливих правових режимів посилюється державне управління не тільки щодо інститутів держави, але й інститутів громадянського суспільства. Водночас сталим залишається доктринальний компонент розвитку та функціонування громадянського суспільства, а засадничий, правозахисний, функціональний та інституційний компоненти – можуть зазнавати суттєвих змін. Особливо це стосується діяльності сектору оборони та безпеки й інститутів, залучених до реалізації окремих функцій у цьому напрямі, а також правоохоронної, правозахисної та інших видів

діяльності. При цьому загальним пріоритетним завданням у діяльності перерахованих суб'єктів є забезпечення безпеки індивіда, суспільства та держави шляхом нівелювання негативного впливу обставин і чинників, об'єктивно небезпечних для останніх. Ураховуючи посилення державного управління у відносинах з інститутами громадянського суспільства під час дії воєнного стану, актуалізується завдання за таких умов налагодження між ними ефективної взаємодії [216, с. 75–77].

Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства неможлива без діяльності різного роду громадських організацій, покликаних забезпечувати розвиток громадської активності, а також стати ефективними суб'єктами громадського контролю [415, с. 145]. З метою сприяння виконанню таких положень Законом України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено обов'язок громадських об'єднань та окремих громадян щодо сприяння діяльності військового командування та військових адміністрацій. Це свідчить про вагомий рівень правової регламентації діяльності інститутів громадянського суспільства навіть за умов дії особливого правового режиму.

Варто відзначити, що в протязі усього періоду дії воєнного стану, суттєво активізувалася діяльність законодавчого органу. Здебільшого прийняті законодавчі новели були спрямовані на активізацію комплексу завдань, пов'язаних з забезпеченням обороноздатності нашої держави, функціонування її інститутів, забезпечення дотримання та відновлення порушених прав і свобод окремих громадян. Деяких змін зазнали і законодавчі акти, що безпосередньо були спрямовані на врегулювання діяльності інститутів громадянського суспільства.

Так, виходячи з інтересів національної безпеки, під час дії воєнного стану Закон України «Про громадські об'єднання» було доповнено рядом положень. Законодавчі новели, що були внесені після повномасштабного вторгнення стосувалися здебільшого порядку діяльності та реєстрації таких об'єднань. Так, на території України категорично забороняється утворення та

діяльність громадських об'єднань, метою яких були б «ліквідація незалежності України, зміна конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганда війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, порушення рівноправності громадян залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; поширення відомостей, що містять виправдання, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації проти України як внутрішнього конфлікту, громадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України; пропаганду російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну, забороняються» [416]. Діяльність громадських об'єднань, метою функціонування якої є хоча б одна з перерахованих вище, може бути заборонена судом, а також припиненню підлягає і діяльність тих організацій, керівники яких засуджені за державну зраду.

Подібні законодавчі новели втілені і в нормах Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Так, наприклад, факт засудження уповноважених осіб релігійної організації за вчинення злочину проти основ національної безпеки, зокрема передбаченого ст. 111 Кримінального кодексу України, є підставою про припинення діяльності цієї організації у судовому порядку [417]. Саме ці положення є втіленням положень ст. 37 Конституції України, відповідно до якої «утворення і діяльність політичних партій та

громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються» [2].

Важливо також наголосити, що в цілях національної безпеки наразі на законодавчому рівні закріплено положення про припинення діяльності профспілок, їх об'єднань, у випадку, якщо діяльність останніх порушує норми Конституції України, а також законів України, зокрема через засудження їх уповноважених осіб за скоєння діяльності, у якій вбачаються ознаки колабораційної діяльності, державної зради тощо. За загальним правилом, їхня діяльність забороняється на підставі рішення місцевого суду, а профспілок, які мають статус Всеукраїнських або ж республіканських, зокрема й об'єднань профспілок із відповідним статусом – лише на підставі рішення Верховного Суду (далі – ВС) України [418].

Вважаємо, що перспективним на шляху розширення можливостей діяльності інститутів громадянського суспільства є наділення правом іноземців реєструвати профспілки, їх об'єднання, адже таким чином закордонні роботодавці та працівники, інвестиції яких відіграватимуть у повоєнній відбудові України важливу роль, будуть відчувати себе більш захищеними у правовому полі.

Суттєвим кроком, спрямованим на легалізацію волонтерської діяльності, стало внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність». Наразі останнім, зокрема, передбачено, що напрямами волонтерської діяльності є задоволенням потреб Збройних Сил (далі – ЗС) України, а також інших військових формувань, у тому числі правоохоронних органів, органів державної влади і окремих громадян, реалізацією евакуаційних заходів. Вважаємо, що неодноразові нормативні зміни, яких

заснав згаданий закон протягом останнього року, здебільшого спрямовані на розширення та підтримку волонтерської діяльності, потреба в наданні якої актуалізована і загрозами аварій техногенного, природного характеру, дією особливого періоду, правового режиму воєнного стану, потребами усунення наслідків бойових дій або терористичного акту чи збройного конфлікту, тимчасової окупації, а також післявоєнного відновлення і розвитку України та ін. [419].

З метою забезпечення сталого та гармонійного розвитку громадянського суспільства прийнято Закон «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності». Ним гарантовано та забезпечено участь громадських об'єднань і інших інститутів громадянського суспільства в реалізації цієї політики, зокрема щодо їх залучення до виконання завдань національно-патріотичного виховання, оборонної свідомості та громадянської стійкості, формуванні навичок критичного мислення, підвищення рівня медіаграмотності та запобігання поширенню недостовірної (неправдивої) інформації – фейків [332].

Задля реалізації окреслених завдань інститути громадянського суспільства наділені широким спектром прав, зокрема вони можуть «отримувати фінансову, інформаційну, методичну, організаційну допомогу та інші види державної підтримки на реалізацію проектів у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності (щодо національно-патріотичного виховання, військово-патріотичного виховання або громадянської освіти) у встановленому законодавством порядку, а також підтримку, що надається за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством; брати участь у виконанні державних цільових, регіональних та місцевих програм у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності; створювати заклади сфери утвердження української національної та громадянської ідентичності; брати участь в оцінюванні ефективності реалізації державної політики у



сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності тощо» [332]. Водночас актуалізоване запитання про не розробленість механізмів правового регулювання в частині реалізації таких прав та юридичних гарантій, що також потребує свого вирішення.

Суттєві зрушення відбулися і в державному регулюванні діяльності медіа, зокрема й недержавних. Це зумовлено завданням щодо забезпечення інформаційної безпеки. Не можна допустити аби недержавні медіа використовувалися задля реалізації цілей гібридної інформаційної війни шляхом розповсюдження неправдивої інформації, підриву довіри до інститутів держави, військових, правоохоронних органів, інститутів громадянського суспільства.

Слід урахувати, що інструментами такої війни є: «викривлення та фальсифікація фактів, поширення чуток; створення фейків та їх підлаштування під існуючі факти з метою дезорієнтації громадян; виривання фраз із контексту та приховування або вказування невірних джерел інформації; психологічний тиск з використанням різних каналів комунікації; створення «інформаційного шуму» навколо суспільно значущих проблем тощо» [410, с. 97–98].

З метою унеможливлення ведення на території України інформаційної війни, недопущення порушення її національних інтересів, зокрема шляхом забезпечення права громадян на оперативне отримання достовірної та різнобічної інформації, забезпечення плюралізму у висвітленні певних обставин у медіа та інших цілей, Верховною Радою України прийнято Закон «Про медіа». У Розділі IX цього Закону визначено обмеження щодо поширення інформації в засобах медіа, котрі пов'язані із збройною агресією, структурою власності та фінансування засобів медіа під час збройної агресії, обмеження, що стосуються діяльності іноземних лінійних медіа [420].

Вважаємо, що прийняття цього Закону не тільки сприяє унеможливленню діяльності медіа, які є провідниками пропаганди держави-агресора, але й сприятиме формуванню довіри до компетентних джерел

інформації, формування знань в області інформаційної гігієни, вироблення навичок критичного мислення, формування медіа-грамотності серед населення.

Під впливом активної позиції громадянського суспільства України, яке виявило цілеспрямований намір брати участь у національному супротиві, приймався Закон України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України». Виходячи з усвідомленого наміру громадян протидіяти збройній агресії Російської Федерації, захищати своє життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпеку кожної особи, законодавцем надано права цивільним особам отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї, застосовувати її відповідно до тих положень, якими керуються військовослужбовці, виконуючи завдання щодо відсічі російському загарбнику. Ним же звільнено громадян від відповідальності щодо застосування зброї стосовно осіб, які здійснювали збройну агресію проти України, а також закріплено обов'язок щодо необхідності здачі зброї та бойових припасів до неї не пізніше спливу 10 днів після припинення або скасування дії правового режиму воєнного стану до органів Національної поліції України [421].

Як доречно відзначає В. І. Цимбалюк, своєрідним прикладом участі інституцій громадянського суспільства у діяльності держави, пов'язаної із застосуванням норм права, зокрема шляхом наділення їх повноваженнями державних органів, є дії щодо формування сил територіальної оборони, заснованому фактично на основі добровольчого руху [422, с. 50]. Легалізація такої діяльності відбулася після внесення змін до положень Закону України «Про внесення змін до Закону України від 3 травня 2022 року № 2237-IX «Про основи національного спротиву» щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій» [423].

Отже, виходячи з інтересів національної безпеки протягом воєнного стану було внесено вагомий кількість змін до законів, які врегульовують

порядок створення та функціонування органів та установ громадянського суспільства. Законодавчі новели, що були внесені після повномасштабного вторгнення стосувалися здебільшого порядку діяльності та реєстрації таких об'єднань [424, с. 21–31].

До основних заходів, ужитих задля забезпечення національної безпеки протягом 2022-2023 рр. в умовах дії правового режиму воєнного стану, спрямованих на врегулювання діяльності інститутів громадянського суспільства, належать: унормування підстав та порядку припинення діяльності громадських об'єднань, релігійних організацій, профспілок, їх об'єднань; закріплення на законодавчому рівні напрямів волонтерської діяльності, спрощення порядку реєстрації у відповідний «Реєстр волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації»; прийняття Закону України «Про медіа» з метою стимулювання конкурентного середовища, рівноправності і незалежності медіа та задля захисту національних інтересів нашої держави та суспільства, прав користувачів медіа-сервісів та ін. [424, с. 22–32].

Ще одним особливим правовим режимом, що тимчасово може бути введено «в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних

прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень є надзвичайний стан» [425].

Згідно із положеннями ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» його може бути запроваджена виключно «за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим, зокрема в разі» [425]:

«1) виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;

2) здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;

3) виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

4) виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;

5) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;

6) масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

7) необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади» [426].

Ще одним особливим правовим режимом є надзвичайний стан, котрий може бути тимчасово введено «в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю

громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [426].

Через надзвичайні ситуації техногенного чи природного характеру можуть вводитися додаткові заходи режиму надзвичайного стану, визначені статтею 17 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану». Наразі законодавчі положення щодо порядку врегулювання діяльності інститутів громадянського суспільства за таких умов поки що не зазнали суттєвих змін. Однак у цілому, слід наголосити, що за таких режимів (надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру) також посилюється державний регуляторний вплив не тільки на органи державної влади, але й місцевого самоврядування та інших спеціально створених органів та установ, що беззаперечно буде зачіпати й діяльність інститутів громадянського суспільства. При цьому компетенція інститутів держави, що доповнюється додатковими повноваженнями, спрямована на врегулювання суспільних відносин у кризових умовах задля забезпечення безпеки особи, суспільства та держави [424, с. 86].

### **Висновки до розділу 3**

У третьому розділі дисертації охарактеризовані та визначені ключові ознаки і здійснено класифікацію інститутів громадянського суспільства як

суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави, визначено зміст адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави, з'ясовано особливості адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Підсумовуючи викладене у розділі, можемо зробити такі висновки:

1. Інститут громадянського суспільства – це зареєстрована згідно із законом самоврядна організація, яка відстоює свої легітимні інтереси у процесі розбудови громадянського суспільства шляхом реалізації права членів організації брати участь в управлінні державними справами.

2. Ключовими ознаками інститутів громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин в сфері державної правоохоронної політики є: створюються на добровільних засадах; мають організаційну єдність юридичної особи, самостійно створюють органи управління організацією і є незалежними від органів публічної адміністрації у виборі напрямів та методів діяльності; легалізація діяльності відбувається відповідно до встановленого законодавством порядку державної реєстрації юридичних осіб; діють відповідно до зареєстрованого у законному порядку статуту, який приймається самими організаціями; є непідприємницькими товариствами, тобто не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (ч. 1 ст. 85 ЦК України); мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства; їх участь в адміністративних правовідносинах опосередковується впровадженням публічного інтересу, оскільки у своїй діяльності реалізують право членів організації брати участь в управлінні державними справами; мета діяльності не передбачає оволодіння політичною владою в державі та участь у виборах або інших політичних заходах; мають адміністративну

процесуальну правосуб'єктність – здатність інституту громадянського суспільства бути позивачем в адміністративному суді; мають різні організаційно-правові форми: громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, органи самоорганізації населення, громадські формування, волонтерські організації, медіа та інші.

3. Встановлено основну ознаку інституту громадянського суспільства, яка свідчить про його специфічність та відрізняє його від усіх інших приватних колективних суб'єктів адміністративного права, – це можливість забезпечувати реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами. Наголошено, що застосування цієї ознаки для визначення інституту громадянського суспільства дає можливість об'єднати громадські утворення (громадські об'єднання, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, благодійні, волонтерські та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, які займаються професійною або підприємницькою діяльністю, органи самоорганізації населення та медіа) в одне широке поняття «інститут громадянського суспільства».

4. Визначальною ознакою інституту громадянського суспільства як учасника адміністративних правовідносин в сфері правоохоронної політики держави виділено наявність у них суб'єктивних прав і обов'язків у адміністративних правовідносинах, об'єктом яких є державна політика в сфері правоохоронної діяльності.

5. Запропоновано власний загальнотеоретичний поділ інститутів громадянського суспільства, який базується на класифікації з найбільш характерних для них критеріїв: 1) організаційно-правова форма; 2) сфера діяльності; 3) територія діяльності; 4) функції, які виконують у правоохоронній сфері; 5) наявність публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

Відповідно до організаційно-правової форми інститути громадянського суспільства поділяються на: громадські об'єднання; благодійні організації; волонтерські організації; релігійні організації; професійні та творчі спілки; органи самоорганізації населення; медіа; громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону.

Залежно від сфери діяльності виділено такі інститути громадянського суспільства: загальної компетенції – без чітко визначеної сфери діяльності; спеціальної компетенції (правозахисні, молодіжні, громадські формування, бізнес-асоціації тощо).

Інститути громадянського суспільства діють на місцевому та національному рівнях, тому їх класифіковано за територією діяльності на: всеукраїнські; місцеві.

Відповідно до функцій, які виконують у правоохоронній сфері, інститути громадянського суспільства поділено на ті, що:

- мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до законодавства України;
- мають спеціальну мету і функції у правоохоронній сфері (правозахисні, правоохоронні, благодійні, волонтерські організації).

В залежності від наявності публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері виділено:

- інститути громадянського суспільства - носії публічних повноважень (громадські формування з охорони громадського порядку; громадські формування з охорони державного кордону);
- інститути громадянського суспільства, які не мають публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

6. Відправною точкою для класифікації інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави запропоновано їх законодавчо визначену здатність надавати правоохоронні послуги та здійснювати адміністративний



вплив (превентивний, правоохоронний, адміністративно-примусовий тощо) на об'єкти правоохоронної сфери задля виконання ними законодавчо закріплених завдань та функцій, тобто бути носіями публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері.

7. Аналіз нормативно-правових актів показав що, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону мають достатньо широкі публічні (адміністративні) повноваження, а саме у своїй діяльності вони можуть застосовувати:

превентивні заходи – заходи, які мають превентивний характер, спрямовані на обмеження прав та свобод людини і застосовується відповідно до закону з метою забезпечення виконання покладених на громадські формування завдань;

контрольно-профілактичні заходи – заходи, спрямовані на виявлення правопорушень під час охорони громадського порядку і державного кордону;

заходи адміністративного припинення – передбачені законом засоби впливу, спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки;

заходи адміністративного припинення спеціального призначення – надзвичайні, екстраординарні заходи адміністративного припинення, до яких належать заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони;

заходи забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності – заходи, метою яких є встановлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного та правильного розгляду справи про адміністративні правопорушення.

Застосування перелічених вище заходів публічно-адміністративного характеру характеризує громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону як носіїв публічних (адміністративних) повноважень.

8. Адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства є багаторівневою та складною базовою категорією. Залежно від ступеня персоніфікації слід розрізняти три види адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства: загальний, спеціальний та особливий.

Загальний адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства характеризує їх адміністративно-правовий стан у публічному управлінні в цілому. Крім того, він є визначальним відносно до спеціальних та особливих статусів. Правова регламентація загального статусу інститутів громадянського суспільства здійснюється законодавством України, що закріплює принципи і регулює участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

Спеціальний статус визначає адміністративно-правовий стан інститутів громадянського суспільства з урахуванням їх належності до тієї чи іншої організаційно-правової форми. Тут не відбувається змін у правовому регулюванні, що суперечать вимогам норм, які встановлюють загальний адміністративно-правовий статус. У той же час, саме тут проявляються особливості правового регулювання стану конкретної організаційно-правової форми інститутів громадянського суспільства, що містяться в додаткових (спеціальних) нормах. Значну роль у встановленні спеціального адміністративно-правового статусу відіграють спеціальні законодавчі акти, що визначають особливості правового стану конкретної організаційно-правової форми інституту громадянського суспільства. Тому правова регламентація даного статусу визначається не тільки загальними нормами законодавства, які регулюють участь інститутів громадянського суспільства

у формуванні та реалізації державної політики, а й нормами спеціальних законів.

Особливий адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства визначається на основі адміністративно-правового становища інституту як суб'єкта певних адміністративно-правових відносин і відображає ті особливості, які характеризують його становище у певній сфері публічного управління. Даний статус включає в себе: права і обов'язки інститутів громадянського суспільства в цілому; права і обов'язки, характерні для певної їх організаційно-правової форми; а також визначені права і обов'язки, що виникають у інституту внаслідок вступу в певні адміністративні правовідносини, які пов'язані з конкретною сферою публічного управління, де реалізується мета діяльності інституту громадянського суспільства – участь в управлінні державними справами, наприклад, правоохоронній діяльності. При цьому в механізмі правового регулювання беруть участь: норми загального законодавства, які регулюють участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; норми окремих спеціальних законів, які визначають правовий статус певної організаційно-правової форми інституту громадянського суспільства; а також норми окремих підзаконних нормативно-правових актів певних відомств, наприклад, накази МВС України тощо.

9. Адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності є особливим адміністративно-правовим статусом, який визначає адміністративно-правове становище інституту громадянського суспільства як суб'єкта адміністративно-правових відносин у сфері правоохоронної діяльності. Адміністративно-правовий статус характеризує інститут громадянського суспільства через його права, обов'язки, правообмеження та вимоги у якості суб'єкта адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із

забезпеченням формування та реалізацією правоохоронними органами державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

10. Адміністративні права і обов'язки займають центральне місце в адміністративно-правовому статусі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Інститути громадянського суспільства наділені значним обсягом прав і обов'язків у правоохоронній сфері, що є сферою дій норм адміністративного права.

11. «Правообмеження участі інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності» є індивідуально-визначене, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства шляхом встановлення зобов'язання утримуватися від вчинення певних варіантів поведінки у сфері правоохоронної діяльності, яке у передбачених законом випадках може забезпечуватися юридичною відповідальністю та/або примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду. Зазначено, що специфіка суспільної діяльності інститутів громадянського суспільства вимагає певних правообмежень, пов'язаних із заборонаю діяльності щодо зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення тощо. Головною метою правообмежень участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики є забезпечення національної безпеки та ефективного функціонування органів державної влади, встановлення правових перепон можливого зловживання правами з боку інститутів громадянського суспільства, у тому числі й у правоохоронній сфері.

12. Вимога як елемент адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства являє собою односторонній владний припис кількісного або якісного характеру, якому повинен відповідати таке публічне утворення як інститут громадянського суспільства. До основних вимог до інститутів громадянського суспільства віднесено: добровільність, відсутність управління з боку органів публічної адміністрації, неприбутковий характер діяльності, не може бути політичною партією.

13. Правосуб'єктність інституту громадянського суспільства у правоохоронній сфері є необхідною юридичною властивістю інституту як суб'єкта адміністративного права, вона зумовлює набуття, володіння та реалізацію інститутами громадянського суспільства адміністративними правами і обов'язками у правоохоронній сфері. Призначення категорії правосуб'єктності полягає в тому, що за своєю роллю в механізмі адміністративно-правового регулювання така правосуб'єктність виступає як засіб фіксації можливості участі інституту громадянського суспільства у адміністративних правовідносинах у сфері правоохоронної політики держави – визнання за нею здатності бути носієм суб'єктивних прав та обов'язків у сфері публічного управління правоохоронною діяльністю, визначає закріплюване нормами права його загальне правове становище у правоохоронній сфері

14. Будучи рівною, адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства не є однаковою. Вона залежить від ряду факторів, наприклад, від організаційно-правової форми організації або від сфери публічного адміністрування, у якій інститут громадянського суспільства реалізує мету своєї діяльності – участь в управлінні державними справами.

Адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства виникає та припиняється з моменту внесення відповідного запису до Реєстру неприбуткових установ та організацій, оскільки метою діяльності інституту громадянського суспільства не є отримання прибутку.

15. Під адміністративною дієздатністю інститутів громадянського суспільства розуміється їх здатність своїми діями здійснювати та набувати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно правовими нормами і нести відповідальність за вчинені правопорушення.

Адміністративна дієздатність у правоохоронній сфері виникає по-різному, в залежності від того, які права має намір здійснити інститут громадянського суспільства або які обов'язки він повинен виконати. Відповідно, момент виникнення та припинення адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства не збігається в часі з моментом виникнення та припинення її правоздатності, оскільки адміністративна дієздатність інституту громадянського суспільства в ряді випадків виникає після вчинення додаткових дій, пов'язаних певними адміністративними процедурами – створення громадських рад при органах публічної адміністрації, у т.ч. правоохоронних органах; отриманням членства у таких радах.

16. В умовах дії особливих правових режимів (надзвичайний і воєнний стан) посилюється державне управління не тільки щодо інститутів держави, але й інститутів громадянського суспільства. Водночас сталим залишається доктринальний компонент розвитку та функціонування громадянського суспільства, а засадничий, правозахисний, функціональний та інституційний компоненти – можуть зазнавати суттєвих змін. Особливо це стосується діяльності сектору оборони та безпеки й інститутів, залучених до реалізації окремих функцій у цьому напрямі, а також правоохоронної, правозахисної та інших видів діяльності. Констатовано, що, виходячи з інтересів національної безпеки, протягом воєнного стану було внесено вагомий кількість змін до законів, які врегульовують порядок створення та функціонування інститутів громадянського суспільства.

## РОЗДІЛ 4

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ

#### **4.1. Принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні**

Принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики забезпечують узгодженні дії усіх елементів адміністративно правового статусу та складають основу адміністративно-правового механізму регулювання відносин за участю інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні правоохоронною сферою.

Принцип, як явище, – це вихідне, відправне положення у вигляді узагальнення теоретичного та емпіричного пізнання, регулятивно-оціночний показник існування, розвитку, загального руху явища, а також орієнтир (напрямок) діяльності. Принципи виступають як фундаментальні ідеї законодавчої діяльності, які, втілюючись в конкретних юридичних нормах, можуть побічно впливати на ті чи інші правовідносини, а в ряді випадків – безпосередньо їх регулювати. З принципами права повинні бути узгоджені всі приписи, що містяться в законодавчому акті. У зв'язку з цим, принципи повинні бути максимально ефективними, певною мірою відбиваючись в будь-яких правовідносинах [427].

Етимологічний аспект розуміння поняття «принцип» дозволяє розкрити зміст цієї категорії, що усталено вживається з часів Середньовіччя, беручи своє коріння від давньофранцузького слова «principe» та латинського

«principium», які, в свою чергу, походять від лат. «princeps» – лідер, імператор.

На сьогодні у довідниково-енциклопедичних джерелах визначено декілька груп значень даного поняття, серед яких, виділимо наступні, що дають визначення юридичної природи даної категорії: «1) принцип як основоположна правда (істина), закон, доктрина або припущення: а) принцип як загальне правило або стандарт; б) принцип як сукупність моральних та етичних стандартів; 2) принцип як визначена наперед політика або спосіб дії; 3) принцип як основна або необхідна якісна складова або елемент, що визначає внутрішню природу або окремі характеристики поведінки» [428, С. 8].

З філософської точки зору, принцип – це особливість, яку покладено в основу створення або здійснення чого-небудь; внутрішнє переконання [429, с. 561]. У довідкових виданнях значення слова «принцип» розкривається таким чином: а) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; засада; б) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось [430].

Термін “принцип” дуже багатозначний. Так, в одному зі словників англійської мови наведено десять, в іншому – тринадцять значень цього слова. В українському словнику цим словом охоплено зміст більш двадцяти значень. Разом з тим, достаток наявних принципів не дає можливості розібратися в складній мережі регулятивних факторів.

Щодо юридичної науки, то у довідковій юридичній літературі принципи розуміються як: 1) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії [167, с. 110]; 2) першопочаток, тобто те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки; внутрішні переконання людини, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності [431, с. 519]; те, що лежить в основі певної



теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [432, с. 547].

Відповідно до точок зору вчених-адміністративістів під принципом слід розуміти: 1) первоначало, керівну ідею, основне правило поведінки [433, с. 39]; 2) знання про загальні закономірності, закладені законодавцем у норми права, які використовуються у практичній діяльності виконавцями цих норм [434, с. 89–95]. Відповідно до точки зору Р. А. Сербина принципи діяльності – це керівні, провідні основи, ідеї, що відображають закономірності розвитку тієї чи іншої діяльності, яка характеризує природу та сутність відповідної діяльності та визначає її направленість [435, с. 112–116].

Досить часто під принципами певної діяльності прийнято розуміти її вихідні, основні засади, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими вона організується і здійснюється [436]. В. К. Колпаков принципами державного управління називає його позитивні закономірності, які пізнані наукою і практикою, а також охарактеризовані (зафіксовані, закріплені) у відповідних поняттях. Звідси він робить висновок про те, що ознаками принципу управління є: належність до пізнаних позитивних закономірностей; зафіксованість, закріпленість у суспільній свідомості [19].

У результаті аналізу змісту наведених вище тлумачень поняття «принципи» можна дійти висновку про ідентичність точок зору науковців різних галузей знань щодо розуміння даної категорії. Як слушно зазначає А. П. Шпак, відмінності щодо тлумачення категорії «принципи» стосуються лише обрання синонімів, за допомогою яких може бути додатково позначене назване поняття (вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні положення, загальноприйняті норми-ідеї, провідні засади, незаперечні вимоги) тощо [437, с. 39].

Таким чином, на основі наведених дефініцій можна визначити такі характерні риси принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики:

1) вони формуються з метою забезпечення реальної та ефективної участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики, активізації громадської участі у цій сфері;

2) визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють залученню інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, визначають партнерський характер взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами і напрямки їх подальшого розвитку;

3) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується громадська участь у процесі прийняття публічно-владних рішень правоохоронних органів;

4) принципи громадської участі характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів, які є реально досяжними.

Отже, під принципами участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики слід розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується залучення інститутів громадянського суспільства до процесу формування та реалізації публічно-владних рішень правоохоронних органів з метою створення нормального функціонування громадянського суспільства та держави завдяки забезпеченню врахування інтересів суспільства під час досягнення цілей державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Щодо наукових досліджень принципів громадської участі, то треба зауважити, що комплексних наукових праць з цієї тематики, нажаль, не має. Лише в межах окремих досліджень науковці звертаються й до проблематики принципів громадської участі та їх видів. Так, у юридичній літературі вказують, що взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами

публічного адміністрування повинна ґрунтуватися на таких принципах як: 1) громадська ініціативність; 2) партнерство; 3) відкритість; 4) відповідальність; 5) політична незалежність; 6) запобігання корупційним ризикам; 7) раціональний та збалансований розвиток; 8) комплексність; 9) форми реалізації громадських ініціатив [438, с. 3–4].

Серед основних принципів громадської участі також визначають:

- підзвітність: результати мають дорівнювати обіцянкам і очікуванням;
- включеність: необхідно обов'язково долучати людей чи групи населення, яких рішення стосуватиметься безпосередньо;
- відповідність: для ефективної участі потрібне забезпечення необхідними ресурсами;
- прозорість: процеси прийняття рішень, включені процедури та можливі обмеження мають бути зрозумілими, їх повинні дотримуватися всі учасники процесу;
- чуйність: слід відкрито реагувати на запитання та побажання спільноти, комунікувати за потреби. [439]

Європейський центр некомерційного права виділяє наступні принципи щодо поліпшення участі об'єднань у публічному процесі прийняття рішень:

принцип прозорості, в тому числі своєчасний доступ громадськості до всіх документів, проектів, рішень та висновків, які мають значення для процесу участі;

принцип неупередженості, особливо з боку громадських об'єднань, оскільки вони мають право діяти самостійно та відстоювати різні позиції перед органами влади;

принципи відкритості та доступності, оскільки процеси участі повинні бути відкритими та доступними для всіх на основі узгоджених меж участі;

принципи відповідальності та ефективності, за яких участь повинна бути зорієнтованою на результат, щоб мати реальний вплив на зміст, а також

органи повинні нести відповідальність перед суспільством за плин консультаційних процесів та доповідати про результати;

принципи відсутності дискримінації, рівного ставлення та відкритості, а саме рівного доступу для всіх, у тому числі задоволення потреб меншин, осіб, які перебувають у несприятливих умовах, вразливих чи соціально відчужених осіб або груп осіб, які бажають взяти участь;

принцип незалежності об'єднань, у тому числі відмови від нав'язування зобов'язань громадських об'єднань щодо участі в процесах прийняття рішень або відстоювання певних позицій [440].

Є. В. Павліченко, О. Ю. Білошенко, Ю. С. Чабаненко у своїй спільній роботі «Законодавчі засади механізму участі громадськості у здійсненні державного управління в Україні» зазначають, що умови забезпечення ефективної взаємодії громадськості з державним управлінням, що передбачають відкритість та прозорість владних структур потрібно формувати на засадах:

- забезпечення органами державного управління доступу інститутів громадянського суспільства до інформації на основі розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю;
- надання інститутам повного обсягу інформації про свою діяльність, виключаючи ту, що відповідно до законодавства становить державну таємницю; проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття; сприяння висвітленню в засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів державного управління з громадськістю, питань розвитку громадянського суспільства;
- участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; залучення органами державного управління інститутів як зацікавлених сторін до управління державними справами;

- невтручання органів державного управління у діяльність недержавних організацій, за винятком випадків, установлених законом; визнання органами державного управління різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства, створення умов для різноманітної їх діяльності, налагодження взаємодії на професійно-профільній основі;
- підвищення ефективності процесу взаємодії, досягнення позитивних результатів у процесі взаємодії органів державного управління з недержавними організаціями, прийняття органами державного управління рішень з урахуванням суспільних потреб та інтересів громадськості [197].

Автори навчального посібника «Основи публічної політики та управління» С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. [441] пропонують визначити принципи громадських об'єднань як суб'єктів вироблення публічної політики, до яких належать [441]:

а) Принцип законності створення та діяльності громадських об'єднань який означає, що, по-перше, громадські організації та їх спілки створюються відповідно до положень Закону України «Про громадські об'єднання» та інших законодавчих актів; по-друге, у своїй діяльності об'єднання керуються виключно Конституцією України, Законом «Про громадські об'єднання», іншими актами законодавства та своїми установчими документами (статуту та установчого договору).

Принцип законності має найбільш загальний, всеосяжний характер. Його зміст виражається у вимогах суворого і повного здійснення розпоряджень правових норм усіма суб'єктами права. У законності створення й діяльності громадських об'єднань виділимо такі складові елементи – вимоги або принципи, що виражаються в наступному:

- принцип верховенства законодавчих актів над положеннями статутів громадських об'єднань. У буквальному сенсі це означає, що якщо, наприклад, положення статуту громадської організації будуть

розходитися з законом, то пріоритет повинен віддаватися закону й ситуації вирішуватися відповідно до його положень;

- принцип рівності всіх громадських організацій, спілок перед законом. Громадські об'єднання мають рівні права і рівні обов'язки незалежно від своєї назви, статусу, території діяльності, виконуваних цілей і завдань. Водночас членство в громадських об'єднаннях не тягне охоронюваних законом додаткових правочинів при здійсненні суб'єктивних прав, що надаються громадянам законодавством України;
- принцип єдності законності. Законність буде єдиною лише тоді, коли в аналогічних, стандартних ситуаціях, пов'язаними з діяльністю громадських об'єднань приймаються однакові, типові рішення;
- принцип неприпустимості відступу від норм закону.

б) Принцип добровільності характеризує вільне волевиявлення громадян і є одним з основоположних у процесі реалізації права на об'єднання, при створенні й у процесі діяльності громадських об'єднань. Як правило, цей принцип відбивається в статутних документах громадських об'єднань при формулюванні його визначення. Принцип добровільності розкриває ініціативний характер створення громадських об'єднань і формулює правові гарантії для реалізації цього принципу в діяльності.

в) Принцип самостійності характеризує визначену Законом «Про громадські об'єднання» форму управління громадських об'єднань. Самоврядування в громадських об'єднаннях означає самостійне рішення його членами питань діяльності об'єднання. Громадські об'єднання вільні у визначенні своєї внутрішньої структури, цілей, вирішуваних завдань, форм і методів своєї діяльності. Незалежність громадських об'єднань від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій та інших громадських об'єднань й організацій є необхідною умовою здійснення самостійної діяльності громадськими об'єднаннями. Зміст даного положення полягає в тому, що право визначення внутрішньої структури об'єднання, його статусу, термінів і періодичності проведення його

організаційних заходів – засідань усіх вищих, виборних, виконавчих і контрольно-ревізійних органів, право здійснення діяльності визначеної статутом об'єднання тощо, належить тільки членам цього об'єднання.

г) З принципом самостійності тісно пов'язаний принцип виборності керівних і контрольно-ревізійних органів громадських об'єднань. Забезпечення можливості ротації керівництва в межах організації і з ініціативи її членів спирається на демократичні принципи виборності, підзвітності членам об'єднання і змінюваності керівництва на основі проведення вільних виборів.

д) Принцип гласності – це принцип, який гарантує механізм демократизації суспільного життя, утвердження самоврядних засад у суспільстві, самоконтролю і активності населення. По суті, гласність означає:

вільне переміщення соціальної інформації в суспільстві, пов'язаної з діяльністю громадських об'єднань;

можливість отримання точної, достовірної та найповнішої інформації про громадське об'єднання і його діяльність;

вираз публічної оцінки, своєї думки про роботу громадських об'єднань. Оскільки статuti всіх зареєстрованих громадських об'єднань зберігаються в реєструючих органах, то ознайомитися з ними можна у відповідних органах юстиції. Однак не можна забувати і про те, що принцип гласності не підміняє собою принцип самоврядності і самостійності прийнятих в організації рішень. Втручання в діяльність громадських об'єднань не допускається.

Д. С. Левченко вважає, що в сучасному публічному адмініструванні громадськість повинна брати участь з дотриманням таких принципів:

– незалежності (громадськість не повинна піддаватися жодному незаконному тиску з боку органів влади; громадськість є вільною, самостійною та незалежною структурою держави, з гарантованим правом участі у її функціонуванні);

– відповідальності (до юридичної відповідальності за правопорушення у сфері публічного управління можуть бути притягнені як суб'єкти

громадськості, так і органи влади, які не виконують або неналежно виконують повноваження щодо забезпечення доступу громадськості до публічного адміністрування або за здійснення незаконного впливу у цій сфері);

- прозорості (на ідеї «максимальної прозорості» будується весь механізм участі громадськості в публічному адмініструванні, оскільки, діяльність органів влади повинна бути відкритою для суспільства, відповідно громадськість реагує на надану владою відкриту інформацію та приймає участь в адмініструванні);

- доступності (цей принцип полягає у тому, що держава повинна забезпечити доступ громадськості до публічного адміністрування, в певних законних межах для створення партнерських взаємовідносин);

- ефективності (діяльність громадськості завжди повинна бути спрямована на досягнення позитивного результату для суспільства, при цьому, взаємодіючи з органами влади та здійснюючи реальний вплив на суспільні відносини);

- інклюзивності (держава повинна формувати, вдосконалювати та використовувати механізм залучення громадян до участі у публічному адміністрування);

- звітності (як органи влади, так і громадські організації повинні повідомляти суспільство про результати діяльності у публічному адмініструванні);

- взаємодії (держава та громадськість повинні розвивати свої взаємовідносини, використовуючи різні способи – комунікація, діалог, що в цілому забезпечують розвиток партнерських відносин між владою та громадськістю). [442]

В. М. Юрах, аналізуючи принципи участі громадськості в підвищенні ефективності функціонування органів виконавчої влади, визначив, що такими принципами є:



(1) загальні принципи: визнання прав людини як основної цінності, верховенства права, законність, належного врядування (відкритість, прозорість, підзвітність, неупередженість), обмежене втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини, взаємна відповідальність органів виконавчої влади та громадян;

(2) спеціальні принципи: 1) компліцитність (формування довіри між державним службовцем і представником громадськості та на її ґрунті залучення до співучасті в управлінні); 2) своєчасність; 3) послідовність; 4) незалежність, у тому числі фінансова, громадян і будь-якого суб'єкта, що представляє громадськість, що також включає і заборону тиску на представників громадськості, враховуючи заборону на нав'язування необхідності участі; 5) відкритість та одночасна контрольованість процесу, що включає в себе також встановлення розумних меж участі, яке має передбачати випадки, коли участь не повинна мати місце; ситуації, за яких можуть бути учасниками тільки ті, кого питання безпосередньо стосується; встановлення градації та критеріїв щодо допуску до участі в необхідних виключних випадках; обмеження сфер впливу шляхом заборони втручатися безпосередньо в процес здійснення управлінської діяльності, а контролювати лише визначені результати та наслідки діяльності; методичне супроводження процесу; контроль за результатами; надання пріоритету професійним знанням у необхідних випадках; 6) оцінка внеску та визначення рівня впливу участі, тобто забезпечення зворотного зв'язку з боку органів виконавчої влади. [443]

Погоджуємося з думкою С. С. Осадчук, що принципи, як і норми права, відображають в дуже узагальненому вигляді сутнісні характеристики, певні закономірності розвитку суспільних відносин. Проте, специфікою їх природи є те, що вони виражають закономірності більш глибокого порядку. Принципи права є продуктом не емпіричного, розсудкового мислення, яке властиве всім легістам, і яке продукує на цьому рівні норми, а продуктом розумного мислення, вони є синтезом вищого категоріального рівня. Як і норми,

принципи придатні цілком для регулювання правовідносин, для правотворення, правозастосування тощо. Тобто, можна вважати, що характеристикою принципів права є не тільки певні вимоги до системи юридичних норм, але й до реальної поведінки суб'єктів правовідносин [444].

Нажаль, ще не сформувані принципи громадської участі у сучасному законодавстві України. Такі принципи можна знайти лише у стратегічних документах, які визначають напрямки розвитку українського законодавства у досліджуваній темі. Так, у 2007 році була затверджена «Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [445], яка визначила такі принципи для організації взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади:

- забезпечення соціального партнерства;
- рівність можливостей для всіх учасників суспільно-політичних відносин;
- збереження взаємної відповідальності сторін;
- налаштування ефективних процесів комунікації;
- заборона втручання у реалізацію власних функцій інститутами громадянського суспільства та інші [445].

У 2015 році Указом Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015 була затверджена «Національна стратегія у сфері прав людини», метою реалізації якої стало забезпечення пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника під час визначення державної політики, прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування [446]. Цей програмний документ передбачав, зокрема, такі стратегічні напрями, як забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості; свободи мирних зібрань та об'єднань; прав учасників антитерористичної операції тощо [446]. З метою реалізації цих напрямів «Національною стратегією у сфері прав людини» передбачалося, зокрема, забезпечення свободи діяльності засобів масової інформації (у т.ч. свободи редакційної політики,

прозорість інформації стосовно власності і джерел фінансування засобів масової інформації, захист професійної діяльності та безпеку журналістів); реформування друкованих засобів масової інформації державної та комунальної форм власності та обмеження до необхідного мінімуму державного регулювання діяльності засобів масової інформації; розмежування діяльності офіційних друкованих видань державних органів та інших засобів масової інформації; надання гарантій щодо реалізації права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, при встановлених виключно законом обмеженнях, які є необхідними в демократичному суспільстві для забезпечення інтересів національної безпеки, територіальної цілісності тощо; невтручання держави у статутну діяльність громадських об'єднань та мінімізацію втручання держави у створення, діяльність та припинення громадських об'єднань через реєстраційні процедури; забезпечення рівних умов та прозорості процедур доступу громадських об'єднань до бюджетного фінансування; удосконалення процедур державної реєстрації релігійних організацій та погодження мирних зібрань релігійного характеру; створення належних матеріально-технічних умов для учасників антитерористичної операції на період її проведення; а також системи соціальної, медичної та психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та членів їх сімей для їх повернення до нормального життя та ін. [446]. При цьому передбачалося, що імплементація вказаної Стратегії забезпечується спільними діями державних органів, інститутів громадянського суспільства, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за підтримки Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі та інших міжнародних організацій на всіх етапах розроблення плану дій щодо реалізації її положень, моніторингу та контролю [446].

У 2016 році, нормами «Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» були окреслені основні принципи, на яких будується взаємодія між громадянським

суспільством і органами державної влади, а саме: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; прозорість, відкритість та взаємовідповідальність; політична неупередженість і недискримінаційність стосовно всіх видів організацій громадянського суспільства; конструктивність та ін. [106].

Національна стратегія розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки, яка затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021, визначає два основних підходи у сприянні розвитку громадянського суспільства: повага до автономії громадянського суспільства та підхід «жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства». У Національній стратегії зазначено, що в основі діяльності держави у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства є повага до його автономії. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, уникаючи втручання у формування та діяльність інститутів громадянського суспільства, повинні створювати сприятливі умови для розвитку громадських ініціатив, використовувати прозорі механізми підтримки діяльності інститутів громадянського суспільства та впроваджувати інструменти громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень [57].

Щодо іншої базової ідеї, то Національна стратегія зазначає, що діяльність держави у зазначеній сфері має ґрунтуватися на підході "жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства" та співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства на всіх етапах: проведення аналізу стану реалізації державної політики у відповідній сфері та визначення тенденцій, виокремлення проблем, вироблення варіантів їх розв'язання, розроблення проектів рішень, їх імплементації та моніторингу реалізації, оцінювання результативності [57].

Вважаємо, визначення принципів громадської участі на рівні Національної стратегії розвитку громадянського суспільства [57] має

практичне значення, оскільки метою її реалізації є «створення сприятливих умов для розвитку громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження взаємодії між громадянами, згаданими інститутами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, у тому числі для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів, забезпечення громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень» [57]. Тому такі стратегічні положення повинні стати дороговказом для розвитку законодавства України у напрямку розвитку громадянського суспільства в Україні. На основі Стратегії сформований план-дій для її реалізації, який включає у себе й нормотворчу роботу. У тому числі, це стосується й правоохоронної сфери, реформування якої повинно відбуватися й на базі системи принципів участі інститутів громадянського суспільства. Сформовані у принципах умови громадської участі у сфері державної правоохоронної політики необхідні для подальшого їх нормативного закріплення у законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність, та удосконалення практики партнерських відносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами з урахуванням сучасних тенденцій соціального, економічного, політичного розвитку суспільства.

Як зазначено у перелічених вище стратегічних документах, вони базувалися на досвіді демократичних країн, який знайшов своє відображення у міжнародних документах. Так, у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки зазначено, що «в основу Стратегії покладено бачення ролі і значення громадянського суспільства та принципів його взаємодії з державою, що ґрунтується на міжнародних нормах та стандартах, закріплених, зокрема, у таких документах, як:

Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 1948 року;

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року;

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції;

Конвенція про права осіб з інвалідністю;

Рекомендація CM/REC(2007)14 Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі 2007 року;

Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 року;

Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року);

Резолюції Ради Генеральної Асамблеї ООН з прав людини A/HRC/RES/24/21 "Простір громадянського суспільства: створення та підтримка в законодавстві та на практиці безпечного й сприятливого середовища" 2013 року, A/HRC/RES/27/31 "Простір громадянського суспільства" 2014 року та настанова ООН "Захист та підтримка громадського простору" 2020 року;

Спільні рекомендації Венеціанської Комісії та Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ з питань свободи об'єднань 2014 року;

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/70/1 "Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року" 2015 року;

Рекомендації щодо сприяння більш ефективній участі об'єднань громадян у процесах прийняття державних рішень від учасників Форуму громадянського суспільства для презентації на додатковій нараді ОБСЄ з питань людського виміру 2015 року;

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи 2017 року;

Рекомендація CM/Rec(2018)11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі 2018 року;

Рекомендація CM/Rec(2018)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті 2018 року.

Також Стратегія спрямована на забезпечення виконання зобов'язань щодо взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, визначених в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [57].

Деякі із зазначених міжнародних актів вже були нами проаналізовані у підрозділі дисертації, присвяченому міжнародним гарантіям громадської участі. Тому зупинимось лише на тих, які визначають та характеризують принципи, на яких повинна будуватися громадська участь у процесі прийняття публічно-владних рішень. Так, Кодекс належної практики участі громадськості в процесі прийняття рішень містить такі важливі принципи участі громадськості:

- участь шляхом збору та передачі думок різних членів громадських організацій та зацікавлених громадян через громадські організації з метою впливу на процес прийняття політичних рішень;
- довіра як чесна взаємодія між політичними силами та суспільством;
- відповідальність та прозорість як з боку громадських організацій, так і з боку державних органів на всіх етапах діяльності;
- незалежність громадських організацій, оскільки важливо визнавати громадські організації як вільні й незалежні структури із власними цілями, рішеннями та заходами [440, с. 8].

Рекомендації щодо поліпшення участі об'єднань у публічному процесі ухвалення рішень від учасників містять такі засадничі вимоги:

- прозорість у доступі громадськості до всіх документів, проектів, рішень і висновків, які мають значення для процесу участі;

- неупередженість з боку громадських організацій, оскільки вони мають право діяти самостійно та відстоювати різні позиції перед органами влади;

- відкритість і доступність, оскільки процеси участі мають бути відкритими та доступними для всіх на основі узгоджених меж участі;

- відповідальність та ефективність, за яких участь має бути зорієнтованою на результат, щоб мати реальний вплив на зміст, а також органи мусять нести відповідальність перед суспільством за плин консультаційних процесів і доповідати про їх результати;

- відсутність дискримінації;

- рівне ставлення та відкритість, а саме рівний доступ для всіх, зокрема задоволення потреб меншин, осіб, які перебувають у несприятливих умовах, вразливих чи соціально відчужених осіб або груп осіб, які бажають взяти участь;

- незалежність об'єднань, зокрема відмова від нав'язування зобов'язань громадських організацій щодо участі в процесах ухвалення рішень або відстоювання певних позицій [447].

Міжнародна асоціація з питань участі громадськості описала основні цінності, на просування яких спрямована участь громадськості. До них належать:

- участь у процесі прийняття рішень осіб, яких стосується відповідне рішення або які зацікавлені в ньому;

- залучення учасників до викладення свого бачення формату їхньої участі;

- надання учасникам інформації, необхідної для ефективної участі;

- визнання й обговорення потреб та інтересів всіх учасників, у тому числі осіб, які приймають рішення;

- надання громадськості можливості впливати на рішення;

- доведення до відома учасників, яким чином їх внесок вплинув на рішення [440, с. 6–7].



В документі «Стандарти та практики у країнах-членах Ради Європи «Участь громадськості у процесі прийняття рішень» від 2016 р., який підготовлено Європейським центром некомерційного права, зазначаються такі практичні рекомендації щодо залучення громадськості у процес реалізації публічних політик в країні:

- у процесі прийняття рішень усі зацікавлені сторони мають бути проінформованими та з усіма мають бути проведені консультації;
- інститути громадянського суспільства відіграють вирішальну роль у цьому процесі; вони можуть сприяти участі громадськості, представляти інтереси своїх членів та зацікавлених осіб, постійно інформувати їх про процес прийняття рішень та його результати;
- важливо передбачити своєчасне надання недвозначної та стислої інформації для забезпечення розуміння питань учасниками та надання їм можливості запропонувати більш значущий внесок;
- час, виділений на участь громадськості, повинен визначатися з урахуванням проведення відповідних консультацій; практика показує: потрібен не менш ніж 10-денний період для кожного проекту;
- забезпечення зворотного зв'язку для учасників підвищує довіру та посилює залучення;
- регулярне оцінювання процесу участі громадськості для покращення майбутніх процесів та поширення досвіду застосування креативних моделей;
- задля підтримки участі громадськості на всіх етапах політичного процесу використовуються різні інструменти та механізми;
- забезпечення обізнаності громадськості про процес участі у прийнятті рішень;
- процесу участі та залученню громадян сприяють інструменти електронної участі у зручній для використання формі;
- доцільною є розробка докладних посібників для громадян і службовців;

– корисним є проведення тренінгів з питань реалізації механізмів участі громадськості;

– важливо запроваджувати гарантії доступу до інформації та проведення консультацій із зацікавленою громадськістю, що мають юридичну силу і включають положення про надання зворотного зв'язку та механізм оскарження в разі виникнення порушень [448, с.49–50].

Найбільш ґрунтовним і системним документом щодо визначеності принципів громадської участі є «Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень», прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи 2017 року [271]. Цей документ надає рекомендації та запрошує держави-члени якнайширше їх застосовувати та забезпечувати їх поширення, зокрема серед усіх органів влади, що відповідають за чи іншим чином пов'язані з участю громадян у прийнятті політичних рішень. Цим документом визначені: 1) умови, що сприяють громадській участі; 2) принципи громадської участі; 3) основи громадської участі у процесі прийняття політичних рішень.

Так, умови, що сприяють громадській участі, визначені таким чином: «3. Для участі потрібно, щоб усі залучені чесно та щиро обмінювалися своїми точками зору, задля гарантії того, що органи публічної влади з повноваженнями приймати рішення ефективно враховують позиції громадянського суспільства. Тому умови для ефективної громадської участі передбачають:

а. повагу до прав людини та основоположних свобод, верховенства закону, дотримання фундаментальних демократичних принципів, політичних зобов'язань, чітких процедур, спільного простору для діалогу й загалом добрих умов для життєздатного, плюралістичного та сталого громадянського суспільства;

б. створення та підтримку державами-членами сприятливого середовища, створення політичної структури, нормативної бази (якщо доречно) і практичної бази, що гарантує окремим особам, НУО та

громадянському суспільству в цілому права на свободу об'єднань, свободу зібрань, свободу висловлювання та свободу доступу до інформації;

с. визнання, захист і підтримку ролі громадянського суспільства в плюралістській демократії, його функцій з точки зору адвокатування та моніторингу громадських справ та його внеску у розбудову розмаїтого й активного суспільства» [271].

Щодо принципів громадської участі, то зазначається: «4. Громадська участь має пропагуватися та заохочуватися принципами, наведеними нижче, які застосовуються до всіх суб'єктів, які беруть громадську участь у прийнятті політичних рішень:

а. взаємоповага між усіма суб'єктами як основа для чесної взаємодії та взаємної довіри;

б. повага до незалежності НУО, незалежно від того, чи їх погляди відповідають точці зору органів публічної влади;

с. повага до позиції органів публічної влади, на яких лежить відповідальність і підзвітність за прийняття рішень;

д. відкритість, прозорість і підзвітність;

е. оперативність, де всі суб'єкти пропонують відповідний зворотний зв'язок;

ф. недискримінація та інклюзивність, щоб усі менш привілейовані та найбільш уразливі могли бути почутими, а їхня думка врахована;

г. гендерна рівність і рівноправна участь усіх груп, зокрема тих, що мають особливі інтереси та потреби, як-от молоді, людей похилого віку, неповносправних осіб і меншин;

h. доступність завдяки використанню чіткої лексики та відповідних засобів участі, офлайн або онлайн, і на будь-якому пристрої» [271].

Основи громадської участі у процесі прийняття політичних рішень містять такі положення:

«5. Громадська участь повинна мати на меті надання, збирання та розповсюдження думок фізичних осіб, прямо чи через НУО та/або

представників громадянського суспільства, забезпечуючи істотний обмін інформацією та поглядами, які допомагають зробити процес прийняття рішень зваженим, для враховування потреби громадськості.

6. Громадська участь має гарантуватися належними, структурованими та прозорими засобами, зокрема, де це потрібно, правовими чи нормативними заходами, до яких можуть належати обробка запитів на компенсацію чи відшкодування у випадку недотримання. Будь-які обмеження щодо участі мають чітко визначатися цими нормами та відповідати Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а також відповідній практиці Європейського суду з прав людини.

7. Громадяни повинні мати змогу брати участь на різних стадіях процесу прийняття рішень, які приймаються органами публічної влади з відповідними повноваженнями.

8. Інформація має бути легкодоступною, прозорою та доступною громадськості, за винятком випадків, коли вона є секретною через чітко визначені законодавством причини чи обмеженою в цілях захисту даних згідно з відповідними конвенціями й іншими міжнародними зобов'язаннями Ради Європи.

9. Для суттєвого внеску на етапі, коли рішення ще можна змінити, має вчасно надаватися доречна інформація.

10. Органи публічної влади мають планувати громадську участь і керувати нею, чітко визначати цілі, суб'єкти, процес і часові рамки, а також методи, що застосовуються.

11. Органи публічної влади мають надавати актуальну, повну інформацію про процес прийняття рішень і процедури для участі.

12. Органи публічної влади повинні намагатись уникнути невинуватених перешкод для громадян, НУО та громадянського суспільства в цілому в процесі участі громадян, а також мають вживати належних заходів для сприяння цій участі.

13. Коли органи публічної влади певним чином сприяють участі окремих осіб, НУО та громадянського суспільства в цілому в процесі такої участі, вони повинні робити це, уникаючи впливу на результати здійснення такої участі.

14. У разі потреби слід створити чи розвивати координуючі органи з метою впровадження процесів громадської участі і керування ними, а їхні ролі мають чітко визначатися, наголошуватися та підтримуватися.

15. Органи публічної влади та НУО можуть укласти рамкові угоди про співпрацю для підтримки участі громадян.

16. Окрім виняткових і чітко визначених обставин, виділений час має передбачати достатньо можливостей для належної підготовки та конструктивних внесків. Аналогічно, звертатися до обмежених процедур і/або процедур, що передбачають обмежену кількість суб'єктів, слід лише за виняткових обставин і за наявності причин на це.

17. Масштаби та методи участі мають бути пропорційними проблемі. Органи публічної влади повинні намагатися залучити якомога більше внесків, зокрема з боку маргіналізованих, неблагополучних і вразливих груп людей.

18. Органи публічної влади не повинні приймати остаточне рішення до кінця процесу громадської участі, який вони розпочали, якщо цього не вимагають виняткові обставини, і за умови наявності чітких обґрунтувань».

Беручи до уваги рекомендації міжнародних інституцій, визначення принципів на рівні Національної стратегії розвитку громадянського суспільства та теоретичні положення щодо принципів громадської участі, пропонуємо таку класифікацію принципів:

1) інституційні принципи, які визначають загальні умови організації громадської участі у публічному управлінні;

2) принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з органами публічної влади та публічного адміністрування;

3) процедурні принципи, що визначають умови залучення інститутів громадянського суспільства у процес прийняття органами публічної адміністрації публічно-владних рішень та їх роль у цьому процесі.

До інституційних принципів належать:

- *принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина*, який ґрунтується на конституційних принципах верховенство права та законності;
- *принцип включеності*, який забезпечує реалізацію ідеї «жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства» та передбачає необхідність обов'язкового залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до процесу прийняття рішень, що стосуватиметься безпосередньо їх. Такі рішення приймаються відповідними органами за результатами вивчення інтересів та потреб громадян, територіальних громад, інститутів громадянського суспільства, зокрема шляхом проведення публічних консультацій;
- *принцип рівних можливостей*, відповідно до якого створюються умови для рівноправної громадської участі. Органи державної влади та місцевого самоврядування створюють рівні можливості для реалізації громадянських прав незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак;
- *принцип інклюзивності* зобов'язує державу формувати механізм залучення громадян до участі у публічному адмініструванні та вдосконалювати його шляхом створення нових прогресивних способів та методів громадської участі задля подолання перешкод для представлення інтересів тієї чи іншої суспільної групи;

Групу принципів автономії громадянського суспільства та співпраці з органами публічної влади складають такі принципи:

- *принцип самоврядності* громадянського суспільства, який передбачає, що органи публічної влади та публічного адміністрування

поважають право громадян на самоорганізацію, утворення та участь у діяльності інститутів громадянського суспільства.

– *принцип незалежності* інститутів громадянського суспільства визначає відмову від нав'язування зобов'язань інститутів громадянського суспільства щодо їх участі в процесах ухвалення рішень або відстоювання певних позицій. Інститути громадянського суспільства вільні у визначенні своїх цілей, прийнятті рішень, провадженні діяльності, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей;

– *принцип заборони втручання* органам публічної влади та публічного адміністрування у реалізацію інститутами громадянського суспільства власних функцій;

– *принцип партнерства*, відповідно до якого органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства та бізнес використовують можливості співпраці для досягнення позитивних змін у суспільстві та створення публічного блага.

Група процедурних принципів включає:

– *принцип відкритості та підзвітності* – інформація про публічну політику, проекти політичних рішень та прийняті нормативно-правові акти є відкритою для громадськості та оприлюднюється на офіційних вебсайтах органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Органи публічної влади та органи публічного адміністрування зобов'язані інформувати їх про процес прийняття рішень та його результати. Така інформація дає можливість громадянам, інститутам громадянського суспільства, міжнародним організаціям, науковим установам, експертам брати участь у моніторингу та оцінці результатів реалізації публічно-владних рішень, надавати пропозиції щодо удосконалення відповідної роботи;

– *принцип прозорості процедур* передбачає, що процеси прийняття публічно-владних рішень, включені до нього процедури та можливі

обмеження мають бути зрозумілими, їх повинні дотримуватися всі учасники процесу;

– *принцип врахування громадської думки* передбачає визнання й обговорення потреб та інтересів всіх учасників процесу прийняття публічно-владного рішення та встановлює обов'язок для органів публічної влади та публічного адміністрування надавати обґрунтовану відповідь у випадку неврахування громадської думки під час прийняття публічно-владного рішення. Цей принцип забезпечує зворотній зв'язок для учасників, надає громадськості можливості впливати на рішення, підвищує довіру між органами публічного адміністрування та громадськістю, а також посилює залучення інститутів громадянського суспільства;

– *принцип достатнього часу* визначає, що час, виділений на участь громадськості, повинен встановлюватися з урахуванням проведення відповідних консультацій. Практика показує: потрібен не менш ніж 10-денний період для кожного проекту;

– *принцип взаємної відповідальності* усіх учасників процесу прийняття публічно-владного рішення - органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства, що долучаються до прийняття та реалізації публічно-владного рішення, у межах своїх повноважень, можливостей та ресурсів докладають необхідних зусиль для забезпечення прийняття ефективного публічно-владного рішення.

Щодо принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики, то вони будуються на принципах громадської участі, які є базовими для всіх сфері публічного управління. Разом з тим, їх реалізація має певні особливості і враховує специфіку правоохоронної діяльності як сфери їх застосування та принципи, за якими здійснюється сама правоохоронна діяльність. Для прикладу можна навести принципи правоохоронної діяльності, викладені сером Робертом Пілем – видатним британським державним діячем першої половини XIX ст., завдяки якому в 1829 р. була заснована Лондонська муніципальна поліція. У цих



принципах закріплено взаємозумовленість поліцейської діяльності та підтримки громадськості. Так визначено, що:

- «здатність поліції виконувати свої обов'язки залежить від громадського схвалення і довіри до поліції, її дій, поведінки, а також здатності поліції забезпечувати і підтримувати суспільну повагу;

- поліція у своїй діяльності повинна заручитися добровільною співпрацею громадськості, добровільним дотриманням закону, що забезпечить суспільну повагу;

- підвищення ступеня співпраці з громадськістю, пропорційно зменшує необхідність застосування фізичної сили і примусу для досягнення цілей поліції;

- поліція шукає і зберігає суспільну прихильність, не догоджаючи громадській думці, а постійно демонструючи: абсолютно неупереджене служіння закону в повному обсязі; незалежність від політики; готовність служити всім членам суспільства, незалежно від їхньої раси або соціального стану; увічливість і доброзичливий гарний настрій; готовність на індивідуальні жертви для захисту і збереження життя;

- поліція в усі часи повинна підтримувати відносини з громадськістю, дотримуючись історичної традиції, що «поліція – це громадськість, а громадськість – це поліція; поліцейські – це єдині представники громадськості, яким платять за те, щоб вони працювали повний робочий день, виконуючи обов'язки, які покладені на кожного громадянина з метою підтримання суспільного добробуту» [449]. Ці принципи й сьогодні є актуальними в діяльності правоохоронних органів світу та для здійснення взаємодії поліції з населенням.

Таким чином, до принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики належать:

- інституційні принципи: 1) принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, який ґрунтується на конституційних принципах верховенства

права та законності; 2) принцип включеності, 3) принцип рівних можливостей, 4) принцип інклюзивності;

– принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з правоохоронними органами: 1) принцип самоврядності громадянського суспільства, 2) принцип незалежності інститутів громадянського суспільства, 3) принцип невтручання, 4) принцип партнерства;

– процедурні принципи: 1) принцип відкритості та підзвітності, 2) принцип прозорості процедур прийняття публічно-владних рішень, 3) принцип врахування громадської думки, 4) принцип достатнього часу, 5) принцип взаємної відповідальності.

Ці принципи мають певні особливості реалізації, які обумовлені специфікою самої правоохоронної діяльності, ефективність здійснення якої та забезпечення національної безпеки, а також захист прав та інтересів певної особи встановлюють певні межі для їх реалізації (наприклад, обмеження вільного доступу до службової інформації тощо). Про особливості реалізації цих принципів у сфері правоохоронної діяльності буде йти мова у наступному підрозділі дисертації при характеристиці окремих форм громадської участі у правоохоронній сфері.

#### **4.2. Адміністративно-правові форми участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні: поняття та види**

Установлення норм адміністративного права, які визначають адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, формальна фіксація принципів громадської участі так би й залишилися прописними істинами, які б ніколи не були реалізовані на практиці, якщо б в арсеналі інститутів громадянського суспільства не було визначених законодавством порядку, умов, способів, методів, тобто правових форм їх участі у формуванні та реалізації державної політики у сфері

правоохоронної діяльності. Саме використовуючи їх, інститути громадянського суспільства вступають в адміністративно-правові відносини з правоохоронними органами і досягають бажаного для дієвої реалізації закріпленого у Конституції права громадян брати участь в управлінні державними справами.

Відповідно до Керівних принципів щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийнятих Комітетом міністрів Ради Європи 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів, громадська участь має гарантуватися належними, структурованими та прозорими засобами, зокрема, де це потрібно, правовими чи нормативними заходами, до яких можуть належати обробка запитів на компенсацію чи відшкодування у випадку недотримання. Будь-які обмеження щодо участі мають чітко визначатися цими нормами та відповідати Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а також відповідній практиці Європейського суду з прав людини [271].

Фактично, правові форми дають можливість повноцінно дослідити специфіку участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, його місце у процесі формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Втім, у науковій доктрині з адміністративного права існують багато поглядів на трактування поняття «адміністративно-правові форми». Тому спочатку розглянемо дефініцію «форма» в етимологічному визначенні. Так, у Великому тлумачному словнику української мови за редакцією В.Т. Буселя під поняттям «форма» надаються визначення, які в цілому зводяться до розуміння цієї дефініції як: «1) способу здійснення будь-якої дії; 2) способу існування змісту, внутрішньої структури, організації і зовнішнього виразу [167, с. 1543]». З погляду лексичного підходу термін «форма» визначається як зовнішній вияв певного явища, пов'язаний із його сутністю та змістом [450, с. 44].

Схожі пропозиції щодо з'ясування сутності терміна «форма» висловлюються і філософами, які зауважують, що будь-яке явище має зміст

(сукупність взаємопов'язаних внутрішніх суттєвих для якісної характеристики будь-якого явища його властивостей та ознак) і форму (форми) (вираз змісту, спосіб його існування та розвитку). Зміст є завжди «оформленим», і саме форма впливає на зміст, сприяє або, навпаки, заважає його реалізації та розвитку. Зміст зумовлює форму, а форма завжди змістовна [451, с. 234]. Як бачимо, співвідношення змісту і форми є діалектичним. Отже, можна стверджувати, що ознаки, поняття та види прав громадян на участь в ухваленні управлінських рішень тісно пов'язані з відповідними змістовими характеристиками форми реалізації цих прав. Підтвердженням цьому є демонстрація цього зв'язку в різних авторських концепціях.

У сучасній Великій українській енциклопедії з напрямку «Юридичні науки» поняття «форма» визначається як «спосіб зовнішнього вираження правових норм (загальнообов'язкових правил) регулювання суспільних відносин [452, с. 142]».

Щодо теоретичних підходів українських вчених-адміністративістів, то, більшість вчених-адміністративістів (В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, С. М. Гусаров, В. Я. Малиновський, В. К. Колпаков.і, Т. О. Коломоєць) поняття «форма» часто в своїх дослідженнях використовує, пов'язуючи її зі сферою публічного управління, вказуючи на те, що адміністративно-правові форми дуже тісно пов'язані з управлінською діяльністю публічної влади (органів виконавчої влади). В. Б. Авер'янов вказував, що «про адміністративно-правові форми доцільно казати лише стосовно тієї діяльності, яка має виключно владно-організуючу спрямованість та відображає зміст основних функцій органів виконавчої влади [244, с. 276]».

Деякі українські науковці вбачають в понятті форми діяльності суб'єктів публічної влади процедурні дії, які реалізують органи публічної влади, їх структурні підрозділи й посадові особи з метою здійснення поставлених перед ними завдань та функцій. Такий підхід у розумінні даного поняття міститься, зокрема, в працях В. Я. Малиновського, який стверджує, що форма управлінської діяльності є ні чим іншим, як застосуванням

органами виконавчої влади відповідно до законодавства і в межах своїх повноважень нормативно-правових актів та адміністративних процедур [453, с. 475].

В. В. Маліков вказує на загальні аспекти досліджуваного поняття, зазначаючи, що в адміністративному праві форми – це шляхи здійснення цілеспрямованого впливу суб'єкта на об'єкти в ході його діяльності. Однозначно, саме форми показують, як практично здійснюється діяльність суб'єкта, а тому вони обов'язково включають в себе перелік конкретних дій, порядок здійснення яких врегульований спеціальними правовими актами, і вчиняються вони у чіткій послідовності [454, с. 144].

Безпосередньо досліджуючи поняття «форм» власно в контексті участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, слід зазначити точки зору наступних науковців. Так, Л. Ковшун зазначає, що «оскільки громадянська участь є глобальним трендом, кожна країна та організація розробляє власну політику для його впровадження» [455]. На думку вченого, це вимагає як, з одного боку наявності відповідних правових механізмів та процедур, що дають змогу громадянам впливати на вирішення проблем територіальних громад, а з іншого, надають можливість приймати участь в ухваленні цих рішень.

А. В. Чуб сформулював поняття форм реалізації участі громадян в ухваленні управлінських рішень як зовнішнього вияву визначених законодавством порядку, умов, способів, методів діяльності органів публічної влади та суб'єктів, що реалізують свої права на участь у виборах і референдумах, на доступ до державної (публічної) служби, на звернення, на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації, мирних зібрань для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами. [456].

О. М. Шуміло, Н. Ю. Кравчук вважають, що форми діяльності громадського об'єднання – це способи практичної діяльності, спрямованої на втілення у життя цілей громадського об'єднання та поставлених перед ним

завдань, які мають такі ознаки: регулюються нормами права; спричиняють юридичні наслідки; пов'язані зі створенням, реалізацією та охороною правових норм, забезпечуючи правотворчу, правозастосовну, правозабезпечувальну (зокрема правоохоронну, контрольно-наглядову), договірну та розпорядчу діяльність [457, с. 50].

Як бачимо, серед вчених домінують підходи щодо розгляду поняття «форма» як зовнішнього прояву. Враховуючи вказане, виходячи з аналізу представлених наукових поглядів вчених та беручи до уваги узагальнені тлумачення понять «форма», «форма управлінської діяльності» і «адміністративно-правова форма» в наукових доктринах пропонуємо власне визначення адміністративно-правової форми участі інститутів громадянського суспільства, під якою слід розуміти зовнішнє вираження дій інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, які визначені адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства, спрямовані на реалізацію громадянами України права брати участь в управлінні державними справами.

Виходячи зі змісту вказаного визначення та застосовуючи системний підхід, можна зробити певний висновок про те, що адміністративно-правовим формам участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері притаманні такі основні ознаки:

- 1) вони є способами зовнішнього вираження участі інститутів громадянського суспільства у такій сфері публічного управління як правоохоронна діяльність;
- 2) регламентовані нормативно-правовими актами;
- 3) застосовуються з метою реалізації функцій інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері;
- 4) визначаються та застосовуються в межах адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства у правоохоронній сфері;
- 5) обираються залежно від кінцевої мети, на досягнення якої

спрямована участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері – забезпечення реальної та ефективної реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами;

б) здебільшого не спричиняють певні юридичні наслідки.

Характеризуючи останню ознаку, варто погодитися з думкою В. Головка, що, на відміну від проявів безпосередньої демократії, участь в управлінні державними справами зазвичай не призводить до кінцевих правових наслідків. Зазвичай усім проявам участі в управлінні державними справами властиві такі риси:

- вони є складником, проміжним етапом якоїсь правової процедури у діяльності органів публічної влади;

- можуть не бути складником процесу, тобто бути самостійною діяльністю, проте відіграють додаткову, допоміжну роль у діяльності органів публічної влади;

- мають дорадчий та консультаційний характер, який виражається у наданні зауважень, пропозицій, рекомендацій для подальшої роботи органів публічної влади [458, с. 95].

Щодо розгляду видів правових форм участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, слід зазначити, що в наукових працях з теорії права, конституційного права, адміністративного права та управління існує багато класифікацій таких форм.

Науковці Л. Пай та С. Верба виділяють чотири основні форми участі: участь у виборах, участь у виборчих кампаніях, групова діяльність на рівні громади та політичні контакти між взаємопов'язаними індивідами. Далі пропонується нове бачення структури участі, яке конкретизується в таких формах реалізації: участь громадян у виборах, вирішення конкретних проблем (наприклад, участь у громадських ініціативах), партійна діяльність (членство в партії), громадянська непокора та насильство проти людей і власності [459, с. 44].

Л. А. Мельник зазначає, що інститути громадянського суспільства

забезпечують: надання якісних та економічно ефективних соціальних послуг, зокрема й тих, які не можуть забезпечити ані держава, ані комерційні організації, наприклад, шляхом вироблення інноваційних підходів до забезпечення таких послуг; організацію приватних осіб та юридичних осіб приватного права для самостійного задоволення їх інтересів без додаткових фінансових або адміністративних витрат з боку держави; поширення благодійництва та надання адресної й оперативної благодійної допомоги; неполітичне, тобто без мети здобуття політичної влади, формування, відстоювання інтересів різних груп населення серед громадян і в комунікації з органами державної влади; участь в ухваленні рішень та забезпечення так більшої ефективності рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп [460]. На думку науковця, формами взаємодії держави і громадянського суспільства в умовах формування громадянського суспільства можуть стати:

а) взаємна цілеспрямована дія держави на громадянське суспільство і громадянського суспільства на державу, при певних межах втручання в цілях ефективного і якісного виконання ними їх завдань і функцій;

б) взаємодопомога держави і громадянського суспільства в правовій формі і за наявності справжнього правосуддя;

в) взаємний контроль держави і громадянського суспільства, зокрема силами правозахисних організацій, інституту Уповноваженого з прав людини тощо;

г) участь громадянського суспільства в здійсненні державної влади шляхом впливу на неї через виборчу систему, засоби масової інформації, а також здійснення влади через органи місцевого самоврядування;

д) взаємна відповідальність громадянського суспільства і держави;

ж) співпраця громадянського суспільства і держави по адаптації до реальних умов різних форм власності, включаючи приватну власність на землю;

з) співпраця інститутів громадянського суспільства і державної влади у



вирішенні внутрідержавних соціальних і культурних проблем: охорона навколишнього природного середовища, розвиток науки, охорона здоров'я, освіта, культура, тощо;

і) взаємодія громадянського суспільства і держави з міждержавною системою при вирішенні проблем глобального характеру [460].

На думку А. В. Матійчука, взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства відбувається у таких правових формах [461]:

1. Участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів.

2. Участь інститутів громадянського суспільства у правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- передання повноважень державних органів повністю;
- передання повноважень державних органів частково;
- громадського контролю.

3. Участь інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності держави, яка забезпечується шляхом:

- реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- участі інститутів громадянського суспільства у діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку;
- реалізації права вживати спільно з працівниками міліції заходів щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів;
- участі інститутів громадянського суспільства з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону.

С. В. Злобін, С. О. Майданевич, Н. В. Окша та Д. В. Войтенко виокремлюють такі форми реалізації прав осіб на участь в ухваленні управлінських рішень, як: 1) участь у виборах; 2) участь у референдумах;

3) участь у діяльності політичних партій та громадських організацій; 4) участь в ухваленні рішень органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади шляхом проведення консультацій із громадськістю; 5) участь громадян в управлінні державними справами через громадські ради при органах виконавчої влади; 6) участь у проведенні регуляторної політики; 7) доступ до державної служби; 8) звернення до органів влади; 9) доступ до інформації про діяльність влади; 10) забезпечення інформування громадян про рішення органів виконавчої влади; 11) публічна звітність органів виконавчої влади перед громадянами; 12) ознайомлення громадян із результатами перевірки діяльності органів виконавчої влади; 13) оскарження рішень органів влади [462, с. 5].

В. В. Головка виділяє такі форми участі громадськості в управлінні державними справами, віднесеними до компетенції виконавчих органів влади: 1) інформування; 2) громадські експертизи й участь громадян у проведенні експертиз органами виконавчої влади; 3) діяльність громадських інспекторів, зокрема і проведення рейдів, перевірок тощо; 4) діяльність громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, включаючи спільне з поліцейськими, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах тощо; 5) консультації із громадськістю, зокрема і публічні громадські обговорення, електронні консультації [11].

Б. Б. Мельниченко виокремив форми взаємодії громадянського суспільства з публічним управлінням у країнах Європейського Союзу як: надання соціальних послуг; соціальне підприємництво; здійснення права на доступ до публічної інформації; проведення публічних консультацій; проведення громадської експертизи; проведення громадського моніторингу; утворення консультативно-дорадчих органів тощо [463].

Т. А. Кравченко в результаті дослідження проблеми безпосередньої реалізації права на участь у місцевому самоврядуванні виокремлює дві групи прав: 1) індивідуальні, що належать кожному громадянину і можуть бути

реалізовані незалежно від інших членів територіальної громади;

2) колективні, реалізація яких можлива лише шляхом колективних дій усіх або більшості членів територіальної громади. Колективні й індивідуальні форми, на думку цього науковця, тісно пов'язані, їх не можна розглядати ізольовано, оскільки кожен окремий громадянин є водночас членом територіальної громади, але колектив громадян – це вже якісно нове утворення, яке має власні важелі впливу у процесі реалізації права на місцеве самоврядування [464]. Т. А. Кравченко вважає, що до індивідуальних форм відносять: а) участь у місцевих референдумах, місцевих виборах; б) службу в органах місцевого самоврядування; в) компенсування коштом місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб під час здійснення ними своїх повноважень; г) отримання вичерпної і правдивої інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, яке випливає зі змісту низки статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема ст. ст. 4, 75, ознайомлення з документами і матеріалами органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які безпосередньо стосуються прав і свобод громадян (п. 11 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); г) особисту участь у громадських слуханнях, зборах громадян, місцевих ініціативах, які, утім, можна розглядати як колективні форми реалізації права на місцеве самоврядування (ст. 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Серед колективних форм реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні Т. А. Кравченко виділяє: а) проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, про які своєчасно повідомляється органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування; б) направлення колективних звернень до органів місцевого самоврядування, їх посадовим особам; в) проведення зборів громадян, ініціювання територіальною громадою розгляду в раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування (право на

місцеву ініціативу); г) проведення громадських слухань [464; с. 2, 67].

В. М. Юрах виокремлює дві групи форм участі громадян у функціонуванні органів виконавчої влади: 1) зовнішні, як-от участь громадськості в розробленні певного законопроекту (тобто через участь в управлінні державними справами, віднесеними до компетенції законодавчих органів влади), який стосується врегулювання питань компетенції та повноважень органів виконавчої влади, чи, наприклад, у разі оскарження дій/бездіяльності посадових осіб органів виконавчої влади; 2) внутрішні, якими є: 2.1) інформаційна форма – отримання інформації, зокрема і шляхом ознайомлення з нею через наданий доступ, шляхом звернень; 2.2) консультативна форма – участь громадськості в тих заходах консультаційного характеру, які надаються органами виконавчої влади, наприклад, у публічних громадських обговореннях, електронних консультаціях, під час вивчення громадської думки; 2.3) експертна форма – участь громадськості у проведенні експертиз органами виконавчої влади, а також самостійне проведення громадських експертиз; 2.4) охоронна форма – участь громадян у діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку й охорони державного кордону; 2.5) інспекційна форма – участь громадян у діяльності органів виконавчої влади в ролі громадських інспекторів; 2.6) оперативна (оскільки дозволяє оперативно реагувати на проблеми та запити громадян) форма – подання громадянами електронних петицій [465, с. 237].

О. І. Домбровський, Д. П. Багірьянц запропонували наступну класифікацію форм участі за такими критеріями:

1) за видами публічної влади, в яких громадяни здійснюють участь: у державній та муніципальній владі;

2) за учасниками: тільки громадяни певної держави (вибори, референдуми, участь в діяльності політичних партій); всі особи, незалежно від наявності громадянства (мітинги, рухи, демонстрації тощо);

3) за часом: одноразові, тривалі;

4) за періодом: виборча, міжвиборча;

5) за наслідками: успішні (досягається компроміс між громадянським суспільством та державною владою), неуспішні (компромісу не вдається досягнути);

6) за гуманітарною складовою: мирні, військові;

7) за ступенем масовості: масова, групова, колективна, індивідуальна;

8) за правовим змістом: законна, незаконна (захоплення державних будівель, псування державного майна, незаконне застосування зброї);

9) за сферою: політична, економічна, соціальна, культурна, освітня, екологічна тощо;

10) за масштабами: місцева, регіональна, загальна;

11) за стадією здійснення публічної влади: на стадії формування публічної влади, стадії функціонування публічної влади, контрольній стадії;

12) за формою здійснення: вибори, референдум, індивідуальні та колективні звернення, участь у діяльності політичних партій, громадська ініціатива та консультування; експертиза та моніторинг тощо [10].

Форми залучення громадян до процесу ухвалення управлінських рішень, що залежать від рівня органу публічної влади, що ухвалює рішення, визначає В. Г. Григоришина, серед них: 1) делегування – влада виконує завдання громадськості та підтримує незалежні громадські ініціативи, діяльність організацій громадянського суспільства, водночас не аналізує суспільні потреби, не визначає способи вирішення наявних проблем; 2) спільна реалізації спільна ідентифікація потреб громади, їх спільна реалізації через узгоджені партнерські програми; 3) спільне ухвалення рішень – влада у співпраці із громадськістю й організаціями ідентифікує їхні потреби, а також на партнерській основі ухвалює остаточне рішення щодо вирішення відповідних проблем; 4) консультації – надання представникам громади одного чи декількох варіантів вирішення проблеми з метою отримання їхньої думки та врахування її у процесі ухвалення остаточного рішення; 5) інформування громадян про плани органів публічної влади [466].

У результаті дослідження наведених підходів до класифікації форм

реалізації права особи на участь в ухваленні управлінських рішень І. І. Дахова вважає, що право на участь в управлінні державними справами є комплексним правом, яке включає в себе широкий спектр форм його здійснення, зокрема: мирні збори, мітинги, походи, демонстрації, об'єднання в політичні партії та громадські організації для захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, електронні петиції тощо [7, с. 107].

А. В. Чуб [456] запропонував таку класифікацію видів форм реалізації участі громадян в ухваленні управлінських рішень:

1) за рівнем особистої участі громадян в ухваленні управлінських рішень: 1.1) особиста участь: участь у складі дорадчих та консультаційних органів публічної влади особисто, участь у наглядових радах, через право на доступ до публічної служби; 1.2) через делегування повноважень: участь у складі дорадчих та консультаційних органів через представництво їх громадськими організаціями, участь у виборах; через засоби масової інформації;

2) за можливістю реалізації самостійно чи через об'єднання з іншими громадянами: 2.1) індивідуальні: участь як експертів, інспекторів, консультантів; 2.2) колективні: створення громадських об'єднань чи входження в них; участь громадян у діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку й охорони державного кордону; електронні петиції, соціологічні опитування, референдуми; проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; направлення колективних звернень;

3) за ініціатором реалізації участі громадян в ухваленні управлінських рішень: 3.1) за ініціативи громадян: участь через право подавати скарги на дії, рішення чи бездіяльність органів публічної влади, в адміністративному та судовому порядку; електронні петиції; 3.2) за ініціативою органів публічної влади: участь у спеціалізованих опитуваннях, що проводяться на замовлення органів публічної влади; громадські консультації; публічна звітність органів виконавчої влади перед громадянами;

4) за характером суспільних відносин: 4.1) відсутні порушення прав громадян: внесення пропозицій; одержання необхідної інформації та документів у встановленій формі, зокрема і шляхом ознайомлення з нею через наданий доступ, шляхом звернень; 4.2) спричинене порушенням прав громадян: участь через право подавати скарги на дії, рішення чи бездіяльність органів публічної влади, в адміністративному та судовому порядку;

5) за рівнем використання сучасних інформаційних технологій: 5.1) засновані на використанні сучасних інформаційних технологій: розвиток інституту електронних звернень та електронних петицій; розвиток інструментів «відкритий бюджет», «громадський бюджет»; онлайн-обговорення проєктів нормативно-правових актів та інших інструментів участі громадян в ухваленні управлінських рішень; запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади; громадські ініціативи у сфері електронного урядування; електронний кабінет громадянина; 5.2) реалізуються без використання інформаційних технологій: проведення зборів, мітингів, демонстрацій; 5.3) змішані: доступ до інформації про діяльність влади; подання заяв, скарг, пропозицій;

6) за рівнем нормативно-правового регулювання: 6.1) визначені на рівні законів; 6.2) визначені на рівні підзаконних нормативно-правових актів;

7) за зв'язком із наявністю спеціальних знань громадян, залучених до ухвалення рішення: 7.1) потребують спеціальних знань громадян, залучених до ухвалення рішення: участь у проведенні експертиз органами виконавчої влади, а також самостійне проведення громадських експертиз; 7.2) не потребують спеціальних знань: участь у виборах, референдумах;

8) за метою участі громадян в ухваленні управлінських рішень: 8.1) консультативні: консультації із громадськістю, зокрема й публічні громадські обговорення, електронні консультації; 8.2) інформаційні: оприлюднення звітів про використання бюджетних коштів; 8.3) захисні:

оскарження рішень органів влади; 8.4) контролюючі: ознайомлення громадян із результатами перевірки діяльності органів виконавчої влади;

9) за територією, на якій використовується: 9.1) загальнодержавні; 9.2) місцеві; 9.3) локальні.

Інші науковці – автори навчального посібника «Форми та методи залучення громадян» виокремлюють вісім рівнів громадської участі, як-от: 1) маніпулювання; 2) «терапія»; 3) інформування; 4) консультація; 5) урахування думки; 6) партнерство; 7) делегування повноважень; 8) громадське керування. На думку авторів цього посібника, лише три останні рівні характеризують реальну участь громадян у процесі планування й ухвалення рішень [467].

До форм діяльності інститутів громадянського суспільства в контексті запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості можуть бути віднесені такі як: 1) участь у виробленні національної антикорупційної політики; 2) адвокація та підвищення обізнаності населення про особливості ратифікації міжнародно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, характер і масштаби діяльності міжнародних антикорупційних організацій, їх коаліцій, корупційні ризики, масштаби корупції тощо; 3) створення коаліцій недержавних організацій, зокрема і з зарубіжними та міжнародними організаціями, діяльність яких має антикорупційну спрямованість; 4) моніторинг діяльності органів публічного адміністрування та місцевого самоврядування; 5) здійснення громадського контролю; 6) проведення заходів дослідницького, аналітичного, роз'яснювально-просвітницького характеру; 7) провокація громадської активності в запобіганні та протидії корупції; 8) участь у робочих групах, проведення з'їздів, конференцій, симпозіумів і круглих столів, у тому числі з залученням представників міжнародних громадських організацій або працівників державних установ зарубіжних країн; проведення громадських слухань тощо; 9) викривальна діяльність протиправних діянь корупційної спрямованості» [468, с. 176–177].



Д. С. Левченко вважає, що в Україні громадськість бере участь у правоохоронній діяльності шляхом: 1) громадського контролю, який має соціально-наглядний характер, оскільки виявляє інтереси суспільства та рівень його довіри до правоохоронних органів; 2) взаємних партнерських дій громадськості та правоохоронних органів, тобто спільної діяльності громадськості та влади; 3) безпосередньої активної діяльності громадськості як самостійного суб'єкта здійснення публічного адміністрування [469].

Отже, критичний аналіз наукових доробків вчених, які займалися дослідженням окремих аспектів визначення сутності форм громадської участі у публічному управлінні, дає змогу визнати різні підходи до визначення форм та їх класифікації.

Запровадження форм та інструментів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні значним чином зумовлене демократизацією, обранням європейського вектора розвитку України та ратифікацією низки європейських міжнародних документів. Тому, вважаємо за доцільне, для характеристики форм інститутів громадянського суспільства використовувати класифікацію форм громадської участі за рівнями участі, визначеними у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленого Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року). [470] Відповідно до цього міжнародного акта, громадська участь у процесі прийняття рішень може мати різні форми, зокрема це:

доступ до публічної інформації – встановлення права на доступ до публічної інформації, що є мінімальним, але необхідним стандартом залучення громадськості до процесу прийняття рішень органами державної влади;

консультація – форма ініціативи, коли органи державної влади просять інститути громадянського суспільства висловити їхню думку стосовно конкретного політичного питання чи політичного процесу;

діалог – конкретний діалог ґрунтується на взаємних інтересах держави та інститутів громадянського суспільства стосовно окремого політичного процесу;

активна участь або партнерство – безпосередня участь громадськості та інститутів громадянського суспільства у заходах щодо формування та реалізації державної політики.

Розкриємо кожен з окремих зазначених форм громадської участі застосовно до правоохоронної сфери.

Доступ до інформації є однією з найважливіших передумов для участі, за яких органи влади інформують громадськість про процес, типи документів, які вони бажають прийняти, або про відповідну пов'язану з цим діяльність. Він є одним з основних та найважливіших прав, що лежить в основі всього процесу участі. Він включає право громадськості на доступ до всієї інформації (наприклад, проектів, коментарів та обґрунтувань) протягом усього циклу розробки політики. Цей рівень не вимагає інтенсивної взаємодії між органом державної влади та громадськістю; проте державний орган повинен забезпечити отримання громадськістю своєчасної та точної інформації, що має відношення до процесу на всіх етапах розробки політики. Корисні інструменти та механізми для забезпечення цього можуть включати:

- доступ до актуальної, точної та своєчасної інформації щодо процесу, проектів документів, довідкових документів та політиків, які приймають рішення;

- публікація досліджень з метою розуміння проблеми та розробки пропозицій щодо її вирішення;

- документи, що містять питання та відповіді, отримані з мережі Інтернет або через інші канали з метою надання інформації, представленої у формі запитань та відповідей;

- веб-сайти органів державної влади з повним доступом до ключових документів та оголошення про публічні заходи та можливості участі, які іноді

включають можливість моніторингу витрат державних органів та політичного впливу;

- сповіщення електронною поштою про можливість участі;
- кампанії з підвищення обізнаності з метою створення можливостей для участі;
- інтернет-трансляції засідань, зустрічей та дебатів, які дозволяють громадянам отримувати інформацію в режимі реального часу [471].

Існуючий в Україні адміністративно-правовий механізм доступу громадян до публічної інформації забезпечує права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації», та інформації, що становить суспільний інтерес. Цим Законом передбачено два способи доступу до публічної інформації: активний – шляхом надання інформації у відповідь на інформаційні запити, систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, єдиних державних веб-порталах відкритих даних, інформаційних стендах та в інший спосіб. У цьому контексті публічна інформація - це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом. До інформації з обмеженим доступом відносять конфіденційну інформацію, таємну інформацію, службову інформацію. Норма про обов'язкове оприлюднення на офіційних веб-сайтах знівелювала потребу в багатьох запитах взагалі.

Положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» мають своє відображення й у профільних законах та відомчих нормативно-правових актах. Так, наприклад, у відповідності до статті 10 Закону України

«Про національну безпеку України». громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантовано право отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом. Така інформація дає змогу інститутам громадянського суспільства оперувати точною інформацією, що віддзеркалює реальний стан справ у відповідній сфері.

Згідно з Законом України «Про Національну поліцію» [238] органи Національної поліції України забезпечують громадськість інформацією про свою професійну діяльність, адже вона є відкритою та прозорою. Проекти нормативно-правових актів, що визначають або пов'язані з забезпеченням прав і свобод людини, слід виносити на громадське обговорення, а рівень довіри населення до поліції є єдиним критерієм оцінки ефективності діяльності останніх.

Закон України “Про Службу безпеки України” гарантує право громадськості України на інформування через засоби масової інформації та в інших формах у визначеному законодавством порядку про діяльність Служби безпеки України [472];

У Законі України “Про прокуратуру” [473] зазначено: “Органи прокуратури не менш як двічі на рік інформують суспільство про свою діяльність шляхом повідомлень у засобах масової інформації” [473]. При цьому наголошується, що інформування суспільства має відбуватися через загальнодержавні та місцеві друковані засоби масової інформації, офіційні веб-сайти органів прокуратури.

Отже, завдяки адміністративно-правовому механізму доступу до публічної інформації правоохоронні органи тримають інститути громадянського суспільства та громадськість в цілому в курсі відносно своєї діяльності, у тому числі й щодо стану правопорядку або процесу вироблення правоохоронної політики. Така публічна інформація допомагає інститутам

громадянського суспільства здійснювати контроль за діями правоохоронних органів та їх посадових осіб.

Відповідно до Кодексу кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленого Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року) [470], на всіх етапах процесу прийняття рішень уся відповідна інформація має подаватися чіткими та зрозумілими формулюваннями, а також у належному й доступному форматі, без недоречних адміністративних перешкод і, в принципі, безкоштовно, відповідно до принципів відкритості даних. Органи публічної влади мають надати якнайповніший доступ до ключових документів та інформації в режимах офлайн і онлайн, не обмежуючи можливість аналізу та повторного використання такої інформації [470].

Проведений аналіз вітчизняного законодавства довів його невідповідність Кодексу кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленого Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року) [470]. Наприклад, має місце недосконалість деяких правових норм, встановлених Законом України «Про доступ до публічної інформації», оскільки інформація про діяльність органів виконавчої влади, щодо якої проводять консультації з громадськістю, належить до публічної інформації. Так, з одного боку, цей закон зобов'язав розпорядника інформації оприлюднювати інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації (ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації») [278], разом з тим, з іншого боку, законодавець не передбачив оприлюднювати іншу, не менш важливу інформацію – це інформація про результати реалізації інститутами громадянського суспільства права на представництво своїх інтересів, а також їх вплив на повноваження органів державної влади та інших суб'єктів цих відносин. З метою врегулювання цієї ситуації, на нашу думку, необхідно внести зміни до

норм частини 1 статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка передбачає види інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню її розпорядниками, та викласти пункт 6 частини 1 у наступній редакції: «6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації, а також, про результати втілення громадськістю права на представництво свої інтересів й впливу на реалізацію повноважень розпорядника інформації». Вважаємо такі зміни забезпечать гарантії виконання положень, встановлених «Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996, а саме розширить підстави для адміністративної відповідальності посадових осіб розпорядників, яка встановлена статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення за неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено Законом України «Про доступ до публічної інформації» [474].

Крім того, недосконалість Закону України «Про доступ до публічної інформації» [278] дозволяє розпорядникам публічної інформації уникати оприлюднення звітів за іншими питаннями, які належать до сфери публічної інформації (пункти 3, 4, 5, 5-1, 6, 7, 8, 9, 11 частини 1 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Прояв такого ставлення з боку законодавця стає очевидним і при розгляді правової норми ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо зобов'язання про оприлюднення звітів, якою підкреслені лише звіти, які стосуються задоволення запитів на інформацію. З метою вдосконалення правових норм у цій сфері, на нашу думку, необхідно внести зміни до норм частини 1 статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка передбачає види інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню її розпорядниками, та викласти пункт 10 частини 1 у наступній редакції: «10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію, а також, за результатами

публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю». Вважаємо такі зміни розширяють підстави для адміністративної відповідальності посадових осіб розпорядників, яка встановлена статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення за неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено Законом України «Про доступ до публічної інформації» [474], і тим самим створять додаткові гарантії щодо реалізації права інститутів громадянського суспільства на отримання інформації про діяльність правоохоронних органів.

Разом з тим, треба відмітити, що застосування такої форми участі інститутів громадянського суспільства як доступ до інформації у правоохоронній сфері має певні законодавчі обмеження, оскільки правоохоронна діяльність пов'язана із протидією злочинності, зокрема щодо оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, притягнення до кримінальної відповідальності тощо. Особливістю правоохоронної діяльності, яка пов'язана із виявленням, розслідуванням злочинів, пошуком злочинця, є необхідність у збереженні таємниці інформації з цього приводу, що знаходиться у правоохоронних органах.

Основи законодавства, яким обмежується доступ громадськості до інформації про правоохоронну діяльність, базуються на положеннях Законів України “Про інформацію” [224], “Про доступ до публічної інформації” [278], “Про оперативно-розшукову діяльність” [475], Кримінального процесуального кодексу України [101] та ін. Так, відповідно до ч. 1 ст. 222 КПК України відомості досудового розслідування можна розголошувати лише з дозволу слідчого або прокурора і в тому обсязі, в якому вони визнають можливим. Згідно з ч. 2 цієї статті у разі необхідних випадках слідчий, прокурор попереджають осіб, яким стали відомі деталі досудового розслідування, у зв'язку з участю в ньому, про їх обов'язок не розголошувати такі деталі без його дозволу. Незаконне розголошення відомостей досудового розслідування тягне за собою кримінальну відповідальність, встановлену

законом [101]. Положення щодо обмеження розголошення інформації містяться також у Законі України “Про оперативно-розшукову діяльність” [475] та інших законодавчих актах, що регулюють діяльність правоохоронних органів в Україні.

Вказані положення законодавства щодо режиму доступу до інформації кореспондують із положеннями Закону України “Про доступ до публічної інформації” [278], оскільки презюмується, що вся інформація, яка знаходиться у володінні суб’єкта владних повноважень, є публічною та повинна надаватися за запитами. Згідно з ч. 2 ст. 6 цього Закону обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до Закону при дотриманні таких вимог: 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні [278].

Інформація, що знаходиться у правоохоронних органах та пов’язана із розслідуванням злочинів чи іншої діяльності із протидії злочинності, належить зазвичай до таємної або ж службової інформації, а також може містити конфіденційну інформацію про осіб, щодо яких у ході оперативно-розшукової діяльності чи досудового розслідування отримано певні відомості. Стаття 8 Закону України “Про доступ до публічної інформації” прямо встановлює визнання законодавством таємниці досудового розслідування як таємної інформації. Інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової діяльності, законодавець відносить до категорії службової (ст. 9) [278]. За таких обставин без дозволу слідчого та прокурора, відповідно до ст. 222 КПК України, інформація надана не буде, а також за поточною оперативно-розшуковою діяльністю чи досудовим розслідуванням



участь інститутів громадянського суспільства може бути обмеженою у доступі до інформації. Отже, доступ до інформації у правоохоронній сфері має певні обмеження, що обумовлені інтересами правоохоронної діяльності.

Наступна форма громадської участі у правоохоронній сфері – консультації, дозволяє правоохоронним органам збирати погляди громадян та інститутів громадянського суспільства щодо державної політики в сфері правоохоронної діяльності чи окремого питання (теми) як складової частини правоохоронної політики.

Консультативно-дорадча участь інститутів громадянського суспільства у виробленні публічної політики визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Зазначена Постанова затвердила Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [233], який визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (далі – консультації з громадськістю).

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 гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої 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 (п. 2 Порядку).

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і

свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі. Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя. Інформація, пов'язана з організацією та проведенням консультацій з громадськістю, оприлюднюється у спеціально створеній рубриці «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади (п. п. 3–5 Порядку).

Згідно з п. 6 Порядку, органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення, з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності консультацій з громадськістю Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю.

Орієнтовний план складається з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, державних адміністраціях та затверджується до початку року, оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб.

Інститути громадянського суспільства можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади. У разі, коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше, ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, такі консультації проводяться обов'язково. Ініціювати проведення консультацій з громадськістю, не включених до орієнтовного плану, можуть також

громадські ради (п. 7 Порядку).

Орган виконавчої влади зобов'язується протягом трьох робочих днів з початку проведення консультацій з громадськістю, подати громадській раді проекти відповідних нормативно-правових актів та інформаційно-аналітичні матеріали до них (п. 8 Порядку).

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки з одних і тих самих питань, можуть проводитись одночасно (п. 11).

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які:

- стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- стосуються життєвих інтересів громадян, зокрема впливають на стан навколишнього природного середовища;
- передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (зокрема проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання);
- стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;

- передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій;
- стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

Строк проведення таких консультацій з громадськістю визначається органом виконавчої влади і повинен становити не менше 15 календарних днів.

Щодо консультацій з громадськістю в правоохоронній сфері, вони можуть проводитися безпосередньо та опосередковано. До безпосередніх форм консультацій з громадськістю відносять: публічне громадське обговорення, що передбачає організацію таких публічних заходів як конференції, форуми, громадські слухання, круглі столи, збори, зустрічі з громадськістю, теле- та радіодебати, дискусії, інтерв'ю, Інтернет-конференції, телефонні «гарячі лінії» тощо (організатором є правоохоронний орган із залученням громадської ради); електронні консультації, що проводяться. Опосередковано консультації з громадськістю в правоохоронній сфері проводяться шляхом вивчення громадської думки за допомогою анкетування, опитування тощо.

Закон України «Про національну безпеку України» гарантує громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, можливість: проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних

органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей. Медіа, висвітлюючи питання національної безпеки і оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України. (стаття 10 Закону).

Задля забезпечення громадської участі Закон України «Про Бюро економічної безпеки» передбачив такі повноваження Бюро економічної безпеки як: готувати та подавати пропозиції щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, брати участь у таких консультаціях, сприяння громадському обговоренню проектів нормативно-правових актів з приводу питань про діяльність Бюро, проводити громадський моніторинг щодо врахування «Бюро пропозицій і зауважень громадськості щодо його діяльності, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, принципу гендерної рівності, доступу до публічної інформації, яка перебуває в його володінні, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, право на організацію публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку і діяльності Бюро, заходів з правової освіти населення, право збирати, узагальнювати та подавати Бюро інформацію стосовно пропозицій інститутів громадянського суспільства щодо необхідності вирішення питань, пов'язаних з діяльністю Бюро економічної безпеки, інформувати громадськість про свою діяльність, прийнятті рішення та стан їх виконання шляхом оприлюднення відповідної інформації на офіційному веб-сайті Бюро»[ 105] та інші.

Також ґрунтовними правами громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники наділені щодо реалізації заходів, спрямованих на запобігання корупції. Це стосується не тільки можливостей отримання інформації про діяльність щодо запобігання корупції чи повідомлення про факти корупційних правопорушень, здійснення громадського контролю за виконанням законів у цій сфері тощо.

Окрім зазначеного, ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції», закріплено за громадськими організаціями та громадськістю в цілому право «вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції; проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції» [225].

Проводячи консультації з різними інститутами громадянського суспільства, що представляють різні групи інтересів у процесі вироблення державної політики в сфері правоохоронної діяльності, правоохоронні органи мають змогу зібрати інформацію, необхідну для аналізу ситуації або проблеми; оцінити підтримку варіантів рішень різними інститутами громадянського суспільства; підтримати варіант рішення; підтримати групи, які беруть участь у прийнятті рішення.

Процедура проведення публічних громадських обговорень визначається Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, який затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Відповідно до п. 13 цього Порядку публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення публічних заходів:

- конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю;
- Інтернет-конференцій, відеоконференцій.

Додатково у межах публічного громадського обговорення, можуть проводитися засідання громадських рад, інших допоміжних органів, утворених при органах виконавчої влади [233].

Пропозиції та зауваження учасників публічного громадського обговорення подаються в усній та письмовій формах під час публічних заходів, та у письмовій формі на поштову і електронну адреси, зазначені в інформаційному повідомленні про проведення публічного громадського обговорення. Під час проведення заходів, у межах публічного громадського обговорення, ведеться протокол, у якому фіксуються висловлені в усній формі пропозиції і зауваження. Пропозиції та зауваження учасників електронних консультацій з громадськістю подаються в письмовій формі на електронну адресу, зазначену в інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій з громадськістю, а також за допомогою спеціальних сервісів урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада» та офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади за їх наявності (п. 19 Порядку) [233].

Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби, відповідних фахівців (абз. 1 п. 20 Порядку) [233].

При аналізі такої форми громадської участі як громадське обговорення виникає запитання, чи достатньо правоохоронному органу застосовувати лише один зі способів публічного громадського обговорення, визначених у до п. 13 Порядку, чи організатори зобов'язані максимально використати всі можливості публічності. Нажаль, Порядок містить норми, тлумачення яких зумовлює виникнення певних проблем. Зокрема, відповідно до п. 13, публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю; теле- або радіодебатів, інтернет-конференцій, електронних консультацій. Міністерство юстиції України у

листі від 16.10.2012 р. № 12645-0-33-12/7 [476] роз'яснило, що «наведена норма не вимагає обов'язкового проведення публічного громадського обговорення у всіх перелічених вище формах (як на тому наполягають громадські експерти), а має за мету зорієнтувати орган виконавчої влади щодо можливих шляхів проведення такого обговорення» [477]. Разом з тим, виникає проблема: вибір конкретного способу повністю покладається на організатора – певний правоохоронний орган, а це містить певний ризик формалізму. Зрозуміло, що використати всі способи громадського обговорення є завданням нереальним, однак, важливо в такому разі, встановити межу, скільки саме з цих способів має бути залучено для визначення громадської думки. Крім того, вважаємо, недоречним робити перелік способів громадського обговорення винятковим, особливо враховуючи швидкий розвиток новітніх технологій.

Громадські консультації у формі громадського обговорення є соціально витребуваним. Про це свідчить активне поширення відповідних груп у соціальних мережах. А найбільш масовою і оперативною формою взаємодії між правоохоронними органами та інститутами громадянського суспільства є електронні консультації.

Порядок проведення електронних консультації із громадськістю в цілому регламентовано нормами постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 (пункти 16-17) [233]. У той же час, розробка механізму їх безпосередньої реалізації – це завдання, яке кожний орган виконавчої влади вирішує, виходячи зі своїх можливостей. Так, наприклад, на офіційному веб-сайті Міністерства Внутрішніх Справ України є веб-сторінка «Електронні консультації з громадськістю», яка автоматично переходить на сторінку «Інформація про консультації з громадськістю в Міністерстві внутрішніх справ України. На цій сторінці оприлюднюється план на поточний місяць, у якому міститься інформація про проекти, які планується винести на обговорення; заплановані в рамках обговорення заходи; прізвище, ім'я, по-



батькові, посада, контактні дані відповідальної особи, у т.ч. його службова електрона адреса [478].

Як видно з аналізу законодавства, електронні консультації позбавлені такої важливої складової виявлення громадської думки, як «живе» безпосереднє спілкування з представниками громадськості. Електронний обмін інформацією не дає реальної змоги з'ясувати, хто саме вносить пропозиції та зауваження (у належний спосіб ідентифікувати), а тому тут можливі всілякі підтасовки фактів та фальсифікації громадської думки. Непоодинокими трапляються випадки, коли зацікавлені особи власними діями намагаються створити саме ту громадську позицію, яка відповідає їх власним особистим інтересам, і у жодний спосіб не враховує інтереси всіх інших представників громадськості. З метою уникнення таких ситуацій, вважаємо за доцільне, внести зміни до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [233], якими зобов'язати органи виконавчої влади застосовувати як мінімум дві з наведених у Порядку форм публічного обговорення з метою встановлення громадської позиції.

Отже, інститут громадських консультацій у правоохоронній сфері потребує подальшого удосконалення, оскільки планування та реалізація таких заходів часто носить формальний характер. Вважаємо, що такий стан речей обумовлений такими причинами: по-перше, зберігалися застарілі методи управлінської діяльності у сфері правоохоронної діяльності, що обумовлено нерозумінням представниками правоохоронних органів значення інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави; по-друге, це відсутність у законодавстві України правових гарантій забезпечення реалізації правових норм, встановлених Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, запровадженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996, а саме норм, які б

встановлювали юридичну відповідальність посадовців правоохоронних органів за порушення порядку проведення громадських консультацій.

Іншою формою участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні є діалог, який являє собою структурований, тривалий і орієнтований на результати процес, що має в основі взаємні інтереси в обміні поглядами між органами публічної влади, громадянами, інститутами громадянського суспільства та громадськістю у цілому. Така форма участі передбачає створення різних платформ як постійного місця для діалогу й участі. Такі платформи можуть охоплювати регулярні громадські слухання, громадські форуми, консультативні ради чи аналогічні структури [271].

В правоохоронній сфері України розповсюдження набули громадські ради при правоохоронних органах. Представництво в них передбачає членство всіх інститутів громадянського суспільства (громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок, недержавних засобів масової інформації тощо) [233].

Наприклад, відповідно до «Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки» [105] створено громадську раду, призначенням якої є не тільки здійснення громадського контролю, але й налагодження ефективної взаємодії громадських об'єднань і Бюро, а також з іншими інститутами громадянського суспільства щодо питань, пов'язаних з його діяльністю, сприяння врахуванню громадської думки під час виконання завдань, покладених Бюро тощо. На виконання таких завдань Раду наділено сукупністю відповідних повноважень, серед яких:

«1) заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань Бюро;

2) розгляд звітів Бюро і надання висновків щодо них;

3) підготовка та подання Бюро пропозицій щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, взяття участі у таких консультаціях;

4) сприяння громадському обговоренню проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань діяльності Бюро;

5) проведення громадського моніторингу щодо врахування Бюро пропозицій і зауважень громадськості з приводу його діяльності, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, принципу гендерної рівності, доступу до публічної інформації, що перебуває в його володінні, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

6) організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку та діяльності, заходів з правової освіти населення;

7) збір, узагальнення та подання Бюро інформації стосовно пропозицій інститутів громадянського суспільства щодо необхідності вирішення питань, пов'язаних з його діяльністю;

8) обрання зі свого складу не більше трьох представників, які входять до складу конкурсних комісій Бюро (крім комісій, що проводять конкурси на посади, відомості про які становлять державну таємницю), з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків;

9) обрання з числа членів Ради громадського контролю трьох представників до складу дисциплінарної комісії Бюро та внесення Директорові Бюро подання про включення таких осіб до складу дисциплінарної комісії з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків;

10) інформування громадськості про свою діяльність, прийняття рішення та стан їх виконання шляхом оприлюднення відповідної інформації на офіційному веб-сайті Бюро в рубриці «Рада громадського контролю»;

11) підготовка й оприлюднення щорічних звітів про свою діяльність» [105].

Відповідні ради створені при всіх правоохоронних органах.

Завдяки створенню та функціонуванню громадських рад при правоохоронних органах забезпечується представництво інтересів громадськості під час обговорення проектів нормативно-правових актів, підготовлених правоохоронним органом. Завдяки членству у громадській раді інститут громадянського суспільства має можливість здійснювати прямий вплив на рішення правоохоронного органу. Хоча це має рекомендаційний характер, разом з тим отримавши пропозиції від інституту громадянського суспільства правоохоронний орган повинен взяти їх до відома або надати обґрунтовану відмову.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 996 громадська рада здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади і дотриманням ними нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції. [233]

У Законі «Про національну безпеку України» є норми щодо демократичного цивільного контролю як комплексу здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектора безпеки й оборони й інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їхній ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України (п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону) [98].

Розд. II Закону «Про національну безпеку України» урегульовує питання демократичного цивільного контролю, норми ст. 4 Закону вказують, що в межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, сектор безпеки й оборони підлягає демократичному цивільному контролю, а одним з елементів системи цивільного контролю є громадський нагляд. У ст. 10 зазначено, що громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів

місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів [98].

Отже, у чинному законодавстві України, що регулює правоохоронну сферу, застосовують різні поняття: «громадський контроль», «громадський нагляд», «громадський моніторинг», «громадська експертиза». Всі вони взаємопов'язані, оскільки їх об'єднує суб'єкт, але мають різний зміст. Зокрема, громадський контроль виступає як різновид незалежного самостійного контролю за управлінськими діями правоохоронних органів. Громадський контроль є інструментом громадської оцінки виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань, він — невід'ємна складова системи публічного управління та незамінний ефективний чинник соціального розвитку в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави. Як і будь-який контроль, він передбачає не тільки спостереження, а й конкретний вплив з метою удосконалення.

Для здійснення громадського контролю найхарактерніші такі форми:

- громадський моніторинг — дослідження якогось явища або процесу, що проводиться систематично (через певний проміжок часу) за тією самою темою із застосуванням тих самих інструментів;

- громадська оцінка (експертиза) — це ретельний та незалежний вимір закінченої діяльності, що ще триває для визначання ступеня досягнення поставлених цілей [479, с. 25].

Метою громадського моніторингу чи громадської оцінки у правоохоронній сфері є змінити стан правопорядку на краще, тому їхні результати завжди доносяться до населення і тих осіб, котрі можуть у якийсь спосіб вплинути на розв'язання досліджуваної проблеми.

Отже, громадський моніторинг виступає як форма громадського контролю, яка спрямована на систематичне відстеження результативності (ефективності) дій щодо реалізації державної політики. Основна ознака громадського моніторингу — це послідовність, тобто процес, який триває у

часі. При цьому, сама тривалість залежить від того, що є об'єктом моніторингу. Зокрема, якщо йдеться про нормативний акт правоохоронного органу, то його громадський моніторинг може починатися ще на стадії підготовки проекту такого акта і тривати вже після початку його дії. Моніторинг дає змогу точно відслідкувати всі зміни, які відбуваються з цим актом, та встановити, як співвідносяться мета, з якою приймався нормативний акт, та результати його застосування, тобто фактично постійний тривалий моніторинг може стати і дієвим засобом виявлення ефективності нормативний акта та державної правоохоронної політики загалом.

Громадський моніторинг та оцінка (експертиза) ґрунтуються на певних показниках, тобто кількісних і якісних критеріях, що дають можливість виміряти та оцінити досягнення поставлених кампанією громадського контролю завдань. Так, громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів передбачає аналіз таких критеріїв:

- ефективність функціонування та діяльності правоохоронних органів;
- результативність рішень, прийнятих правоохоронними органами;
- відповідність рішень правоохоронних органів суспільним потребам, викликам та очікуванням;
- відповідність рішень правоохоронних органів стратегічним пріоритетам, стабільність і послідовність функціонування та діяльності правоохоронних органів;
- професіоналізм, компетентність при прийнятті рішень правоохоронних органів;
- виконавча дисципліна в діяльності правоохоронних органів;
- відкритість та прозорість процесу прийняття управлінських рішень правоохоронних органів;
- залучення громадськості до процесу формування та прийняття рішень правоохоронних органів;

– врахування позиції інститутів громадянського суспільства при прийнятті рішень правоохоронних органів.

Громадська експертиза, натомість, може застосовуватися у межах громадського контролю, як одна з його дієвих форм. Інститут громадянського суспільства може поставити під сумнів будь-яке рішення, прийняте правоохоронними органами. З метою підтвердження або скасування таких сумнівів і проводиться залучення фахівців у відповідній галузі. Такий незалежний підхід дає змогу реалізувати принцип прозорості у діяльності правоохоронних органів та реально оцінити наслідки регулятивного впливу запропонованого нами рішення (акта).

Нормативно-правові засади здійснення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, що визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976 [480]. Відповідно до п. 2 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є «складовою частиною механізму демократичного управління державою, який 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 їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі» [480].

По завершенню проведення громадської експертизи експертні пропозиції надсилаються до органу виконавчої влади, який: розміщує їх у тижневий строк на власному веб-сайті; розглядає їх на найближчому засіданні Колегії за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу; розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію; подає у десятиденний строк інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, письмову відповідь про результати розгляду експертних пропозицій та заходи, спрямовані на їх

реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації у засобах масової інформації або на власному веб-сайті; надсилає в письмовій та електронній формі Секретаріату Кабінету Міністрів України заради розміщення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» всю необхідну інформацію, пов'язану з проведенням громадської експертизи [480].

Громадська експертиза у правоохоронній сфері – це здійснення інститутами громадянського суспільства оцінювання діяльності правоохоронних органів, ефективності ухвалення і виконання відповідними правоохоронними органами рішень щодо підготовки пропозицій з розв'язання суспільно значущих проблем щодо забезпечення правопорядку для їх урахування правоохоронними органами у своїй роботі. Об'єктом такої експертизи є діяльність певного правоохоронного органу.

Метою громадської експертизи є поліпшення державної політики в сфері правоохоронної діяльності, забезпечення задовільного стану правопорядку в державі. Предметом громадської експертизи діяльності правоохоронних органів можуть бути:

- проекти актів правоохоронних органів та їхніх посадових осіб із питань, що стосуються дотримання прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина;
- стан виконання відповідними правоохоронними органами та їхніми посадовими особами законодавства України;
- діяльність посадових осіб правоохоронних органів щодо виконання посадових обов'язків, тощо.

Завданням громадської експертизи є оцінювання ефективності прийняття та виконання правоохоронним органом рішень. Завдяки цій експертизі, здійснюється перевірка ефективності прийнятих рішень. Фактично інститути громадянського суспільства мають право провести громадську експертизу щодо будь-якого акта правоохоронного органу, при цьому на правоохоронному органі лежить обов'язок надавати за відповідним



запитом всю необхідну для експертизи інформаційну підтримку. День надходження запиту вважається датою початку проведення громадської експертизи.

Під ефективністю розуміють передусім співвідношення отриманих результатів та здійснених для їхнього отримання витрат. Якщо вигоди від втілення конкретного рішення, що регулює суспільний розвиток, перевищують здійснені при цьому витрати ресурсів, то можна говорити про певну ефективність такої діяльності (політики, рішення тощо).

Крім того, громадська експертиза передбачає підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їхнього врахування органами виконавчої влади. Пропозиції можуть бути обґрунтованими та співвідноситися з отриманими результатами оцінювання діяльності. Такі пропозиції мають враховувати компетенцію того чи того органу, до якого вони спрямовуються. Результат проведеної експертизи оформлюється як висновок.

Одним із найважливіших механізмів реалізації принципу прозорості щодо експертизи виступають форми реагування правоохоронних органів на висновки та експертні пропозиції. По-перше, правоохоронний орган зобов'язаний публічно оголосити про зміст експертних пропозицій (зокрема, розмістити їх на своєму веб-сайті); по-друге, правоохоронний орган розглядає та обговорює їх зміст на найближчому засіданні колегії (з дотриманням публічності, тобто в присутності представників тієї інституції, яка проводила громадську експертизу); по-третє, правоохоронний орган не тільки констатує наявність експертних пропозицій, але і реагує на них (тобто розробляє та затверджує конкретні заходи щодо реалізації кожної пропозиції); по-четверте, правоохоронний орган повинен звітувати перед інститутом громадянського суспільства – організатором експертизи про результати розгляду експертних пропозицій; по-п'яте, вся підсумкова інформація щодо експертизи повинна бути оприлюднена правоохоронний органом або через засоби масової інформації, або через веб-сайт.

Враховуючи вищезазначене, вважаємо, що висновок громадської експертизи необхідно розглядати як джерело інформації щодо відповідності проекту акта правоохоронних органів правам, свободам і законним інтересам людини та громадянина, акт індивідуального припису, в якому відображена позиція громадськості стосовно доцільності чи неможливості прийняття такого акта, який подається правоохоронному органу, уповноваженому приймати рішення щодо прийняття акта.

Разом з тим, необхідно зазначити про відсутність нормативної регламентації самого порядку проведення відповідної громадської експертизи. Сучасне законодавство України не дає відповіді на питання, у який спосіб (якими методами та засобами) буде здійснюватися експертна оцінка, хто саме буде виступати експертом; наскільки висновки та пропозиції такого експерта будуть фаховими та компетентними. Вважаємо, що зазначені питання потребують свого нормативного врегулювання.

Остання форма участі інститутів громадянського суспільства у сфері формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності є активне залучення та партнерство. Враховуючи важливість і поширеність цієї форми громадської участі у правоохоронній сфері розглянемо її детально у наступному підрозділі дисертації.

Підсумовуючи все вищевикладене, можемо констатувати, що адміністративно-правові форми участі інститутів громадянського суспільства, з одного боку, є важливим інструментом ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства в правоохоронній сфері публічного управління, а з іншого – сприяють втіленню у життя головної мети інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері – забезпечити реальну реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами, пов'язаними з правопорядком. У той же час чітке визначення адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері публічного управління, їх відповідне нормативно-правове закріплення забезпечують успішну реалізацію функцій

інститутів громадянського суспільства в сучасних умовах в правоохоронній сфері.

Розвиток громадської участі у правоохоронній сфері є необхідним кроком на шляху розбудови України як демократичної держави, яка у своєму функціонуванні спирається на сильне громадянське суспільство. Задля цього необхідно перш за все забезпечити участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності відповідним нормативно-правовим підґрунтям, а також налагодити конструктивне партнерство правоохоронних органів з представниками громадянського суспільства.

#### **4.3. Адміністративно-правове забезпечення партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні**

Потреба у безпеці є однією з базових потреб людини, а співпраця правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства – найкращий спосіб її забезпечити. Інститути громадянського суспільства уособлюючи в собі інтереси членів окремої громади та суспільства в цілому зацікавлені у забезпеченні правопорядку. Адже від рівня безпеки в громаді залежить і добробут людей, від швидкого й ефективного реагування на злочини – їхня захищеність, а від превентивної роботи – менша кількість правопорушень і злочинів в майбутньому.

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, яка затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021, зазначає, що партнерство між державою та громадянським суспільством є вагомим чинником реалізації демократичних цінностей, закріплених у положеннях Конституції України, зокрема щодо свободи та особистої недоторканності громадян, свободи слова і думки, свободи вираження поглядів і переконань, свободи світогляду і

віросповідання, свободи об'єднання, участі громадян в управлінні державними справами тощо [57].

Партнерство є важливою формою участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, оскільки передбачає спільну відповідальність на кожному етапі процесу прийняття публічно-владних рішень: від встановлення порядку денного, складання проекту і прийняття рішень до реалізації політичних ініціатив. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, який ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року) [470], визначає партнерство як вищий рівень громадської участі у публічному управлінні. На цьому рівні неурядові організації та органи державної влади збираються разом для тісного співробітництва, забезпечуючи, щоб неурядові організації і далі залишалися незалежними і мали право проводити кампанії та діяти незалежно від партнерських відносин. Партнерство може включати такі заходи, як делегування неурядовій організації конкретного завдання, наприклад, у сфері надання послуг, а також форуми участі і створення органів із прийняття спільних рішень, включаючи питання фінансового забезпечення [470].

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом міністрів ЄС 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів, звертає увагу, що активне залучення стосується можливостей для громадської участі у процесі прийняття рішень, які пропонуються органами публічної влади громадянам, неурядовим організаціям та громадянському суспільству в цілому що виходять за рамки забезпечення інформацією, консультаціями та діалогом. Сюди можуть належати робочі групи чи комітети для спільної розробки документів, а також політик і законів, для яких у кінцевому результаті вимагається рішення відповідного органу публічної влади. За умови існування спільних робочих груп чи комітетів, органи публічної влади повинні впровадити прозорі критерії та процеси для представлення громадян, неурядових організацій та

громадянського суспільства в цілому. Доречними на різних етапах процесу прийняття рішень можуть бути різні види партнерства за участю органів влади, неурядових організацій та представників громадянського суспільства. До них можуть належати партнерські відносини, пов'язані з виконанням рішень [271].

Досліджувати сутність та особливості партнерства правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, на нашу думку, потрібно, в першу чергу, шляхом з'ясування змісту й особливостей поняття «партнерство». Зауважимо, що «партнер» походить від французького «partenaire» – рівноправний учасник чого-небудь. У перекладі з англійської «partner» – один з рівноправних учасників спільної діяльності. І. О. Жолнович зазначив, «партнерство» – це узгоджені і злагоджені дії учасників спільної справи; взаємні відносини, контакти громадських угруповань, засновані на взаємовигоді та рівноправності [481, с. 58]. Досить глибоко та комплексно зміст партнерства дослідила у своєму дослідженні О. В. Джафарова, положення якої заслуговують на увагу: «Партнерство це – спільна діяльність, основана на рівних правах та обов'язках, яка спрямована на досягнення спільної мети. Це положення партнера, того, хто бере участь із ким-небудь у спільній справі. Взаємні відносини, контакти держав, громадських угруповань, підприємств і таке інше, основані на взаємовигідності та рівноправності. Суттєвою ознакою партнерства є взаємодія двох або декількох суб'єктів з метою вирішення спільної проблеми. Партнерство це вид діяльності між державними інститутами, громадськими установами та їх лідерами, мета якого полягає в обліку, узгодженні та реалізації інтересів різних суб'єктів. Партнерами можуть бути як однорідні учасники (наприклад, партії, групи інтересів та їхні лідери), так і різнорідні (державна та політичні організації; держава та блоки, коаліції та ін.). Зміст, форми та методи залежать від національної специфіки, характеру політичної ситуації, традицій, інтересів партнерів, бажання та готовності брати участь у спілкуванні, йти на компроміси з питань, які мають спільний

інтерес. Партнерство будується на таких основних принципах, як: рівноправність сторін, добровільність прийняття зобов'язань, відповідальність за виконання зобов'язань, додержання норм законодавства, свобода обговорення проблем, які мають взаємний інтерес, повага позицій і точок зору партнерів та ін. Як правило, партнерство будується на договорі сторін. Воно визначає узгоджені позиції з основних питань та спільну діяльність учасників з вирішення цих питань, а також має зобов'язання сторін, процедуру вирішення розбіжностей, відповідальність партнерів, механізм реалізації. Характер партнерських взаємовідношень визначається потребами, інтересами та цілями сторін» [482, с. 20].

Партнерство – це спільна діяльність людей, організацій, яка ґрунтується на рівних правах та обов'язках, спрямована на досягнення загальної мети [335, с. 511]. О. С. Павлова зазначає, що трактування поняття «партнерство» висвітлено в різних наукових галузях, а саме: в економіці, психології, соціології, політології, філософії, педагогіці, юриспруденції та ін. На різних історичних етапах, підкреслює дослідниця, здійснювалася модифікація тлумачення партнерства в межах певних соціальних процесів. Однак, узагальнюючи різні підходи до тлумачення поняття «партнерства», О. С. Павлова доходить висновку, що ця дефініція передбачає: співпрацю, взаємну довіру і повагу між усіма учасниками того чи іншого процесу [483]. Л. В. Підвашецька та М. В. Корнієнко зауважують, що партнерство – це ідеальний варіант стосунків рівноправних суб'єктів, які усвідомлюють власне значення своїх дій для партнера зі взаємодії і свою діяльність будують так, щоб виправдати сподівання партнера і таким чином досягти спільної мети. Партнерство можливе лише за умови взаємної довіри, взаємної впевненості та взаємної діяльності, спрямованої на досягнення спільного результату [484, с. 220].

У сфері державного управління партнерство визначається як принцип, який передбачає тісні консультації між комунітарними, національними, регіональними та місцевими органами влади та іншими зацікавленими

партнерами задля досягнення спільної мети. Цей принцип відіграє вирішальну роль під час підготовки, фінансування, реалізації, моніторингу та оцінювання результатів комунітарних заходів. Узгодженість дій різних рівнів влади по суті формує єдиного партнера. При цьому існує певний ступінь деконцентрації повноважень, що дозволяє краще забезпечувати місцеві потреби і створює основу для наступного принципу [485, с. 259; 486, с.70].

С. В. Боднар акцентує на тому, що партнерство – це соціальна взаємодія (співпраця, співробітництво), яка організовується і реалізується на засадах рівноправності та узгодженості дій, врахування інтересів один одного, взаємної поваги, а також довіри. Тобто партнерство – це паритетна форма участі суб'єктів у плануванні, організації та реалізації тих чи інших заходів, проєктів, спрямованих на досягнення спільних цілей [487].

«Під партнерством Національної поліції України та громадськості в правоохоронній діяльності» в юридичній літературі розуміють «координовану, узгоджену спільну діяльність, метою якої є забезпечення публічного порядку та безпечного середовища на засадах добровільності, законності, рівності, відповідальності, довіри та взаємної поваги» [122, с. 73–74]. Складовими механізми реалізації цієї партнерської моделі визначають взаємовідносини поліції і суспільства, котрими є напрями та форми взаємодії, які, як зауважує М. В. Ковалів, визначаються завданнями, покладеними на органи Національної поліції [488, с. 80].

На погляд О. М. Бандурки., партнерство – один із найважливіших напрямків сучасної діяльності міліції України. Партнерство є процесом впливу міліції та населення один на одного, їх взаємної обумовленості, змін стану їх відносин. Серед суттєвих ознак виділяються: наявність зв'язків, обміну інформацією, видами діяльності, які передбачають реалізацію очікувань, заснованих на співробітництві [3, с.129].

Новіченко А., досліджуючи партнерство між громадськістю та поліцією як принцип соціокультурного реформування правоохоронної діяльності, визначає партнерство як відповідні відносини, які виникають між

конкретними суб'єктами (громадськість та правоохоронні органи), направлені на досягнення певної мети (протидія кримінальним правопорушенням та забезпечення охорони правопорядку). Основними рисами партнерства, з точки зору юридичного аспекту, виступають: конкретна ціль (кінцевий результат); відносини повинні бути взаємними, свого роду співпраця між громадськістю та правоохоронними органами. [489]

Також висвітлюються у правничій літературі складові механізму партнерської взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави у сфері реалізації правоохоронної функції. До його обов'язкових складових відносять:

- 1) суб'єктний складник (перелік суб'єктів, котрі беруть участь у реалізації окресленої функції держави);
- 2) нормативний складник, представлений відповідною нормативно-правовою базою, що врегульовує взаємовідносини інститутів держави і громадянського суспільства;
- 3) функціональний складник, котрий знаходить своє вираження у відповідних напрямках спільної діяльності й організаційних формах взаємодії держави та громадянського суспільства (наприклад, проведення відповідних форумів, здійснення громадського контролю тощо) [490, с. 81–82].

Беручи до уваги теоретичні положення щодо змісту категорії «партнерство», пропонуємо до ознак партнерства як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики віднести: 1) самостійність інститутів громадянського суспільства і їх незалежність від правоохоронних органів; 2) добровільна співпраця інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами; 3) наявність спільної мети партнерства – створення безпечного суспільства, досягнення якої рівно забезпечує інтереси громадянського суспільства й правоохоронних органів; 4) існування зацікавленості у спільному вирішенні проблем та довірі партнерів.



У контексті досліджуваного питання варто зазначити, що термін “партнерство” за своєю суттю є близьким до терміна “ взаємодія”. Багато авторів, навіть, використовують їх як синоніми, хоча в етимологічному значенні партнерство все ж дещо відрізняється від взаємодії. Так, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначають, що взаємодія – це взаємний зв’язок між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [167, с. 125]. В Українському Радянському енциклопедичному словнику зазначається, що взаємодія – це філософська категорія, яка тісно пов’язана з поняттям взаємозв’язку та розглядається як одна з форм останнього; суть взаємодії полягає в зворотньому впливі предмета чи явища на інший предмет. При цьому, всі інші філософські категорії (причина, дія, необхідність, суперечність та ін.) є конкретними видами взаємозв’язку [491, с. 154; 492, с. 14]. З точки зору філософії (у філософії Канта) взаємодія – це категорія відношення, що породжує єдність речей і процесів чуттєвого світу. У сучасній філософії категорія “взаємодія” використовується для позначення впливу речей одна на одну, для характеристики форм людського спів-буття, людської діяльності та пізнання.

При цьому в понятті “взаємодія” фіксуються прямі та “зворотні” впливи речей одна на одну, форми кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва [493, с. 14]. Взаємодія – це категорія, що відображає процеси впливу різних об’єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і зміну стану або взаємоперехід, а також породження одним об’єктом іншого. Взаємодія являє собою вид прямого або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення зв’язку [494, с. 44]. У цьому контексті слід погодитись з думкою про те, що філософській категорії “взаємодія” притаманні наявність: а) таких відносин (зв’язків), які дозволяють об’єктам впливати один на одного; б) самого впливу, в результаті якого відбуваються двосторонні зміни суб’єктів, що взаємодіють [494, с. 44]. Отже, для категорії “взаємодія”, з філософської точки зору, характерна наявність стійких

зв'язків, які фактично дозволяють об'єктам впливати один на одного, в результаті якого відбувається спільна зміна взаємодіючих сторін [495, с. 12].

З точки зору науки управління взаємодія повинна представляти собою не підбір випадкових, непов'язаних між собою заходів, а глибоко обмірковану сукупність чітко упорядкованих, зв'язаних між собою заходів, розроблених на підставі врахування умов, своєрідності обстановки та задач [59, с. 186]. Управлінський підхід визначає взаємодію як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємодоповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування системи в цілому [496, с. 500]. Крім того, поняття “взаємодія” приймають і як управлінську функцію, яка направлена на переведення системи від індивідуальної до спільної, узгодженої за місцем, часом і метою діяльності, і як процес обміну інформацією [494, с. 45].

В адміністративно-правовій науці досить ґрунтовно розкрито визначення поняття «взаємодія». Майже кожне дисертаційне дослідження, предметом якого ставала взаємодія певних суб'єктів, організаційно-правові засади взаємодії або її адміністративно-правове забезпечення, майорить авторськими визначеннями цієї наукової категорії.

Свого часу В. К. Колпаков визначив взаємодію правоохоронних органів з громадськістю як стійкі контакти між правоохоронним органом і громадськістю, виникнення та розвиток яких зумовлений загальними інтересами в боротьбі з правопорушеннями, зміцненні громадського порядку і громадської безпеки [497, с. 40]. Центральним у сформульованій дефініції є така ознака як мета взаємодії, до якої залучені згадані суб'єкти.

Також досить ґрунтовно до визначення поняття взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості підійшов О. М. Музичук. Учений наголосив, що під нею слід розуміти «стан взаємозв'язків, за якого вони здійснюють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності з метою охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями» [108]. Ознаками такої взаємодії науковець визначив такі

як «наявність кількох (не менше двох) суб'єктів взаємодії; узгодженість заходів за метою, місцем, часом, методами; спрямованість функціонування суб'єктів, що взаємодіють; наявність нормативної (правової) бази взаємодії; стан, який займають суб'єкти взаємодії в ієрархії системи; зміст завдань, які вирішуються суб'єктами взаємодії; спільна діяльність» [108].

Про таку важливу змістовну складову взаємодії інститутів держави та будь-яких інших суб'єктів як правова основа, наголосив у своєму визначенні С. К. Гречанюк. Загалом під взаємодією державних органів і недержавних організацій з кримінально-виконавчими установами він запропонував розуміти організований, відповідно до вимог чинного законодавства, відомчих і міжвідомчих нормативно-правових актів, процес ділового співробітництва (погоджених чи спільних дій), здійснюваний задля виправлення та ресоціалізації засуджених, спеціального та загального попередження, вирішення комплексу завдань, розв'язання яких покладено на означених суб'єктів [139, с. 11–12]. Водночас науковець також сформулював визначення теорії взаємодії в управлінні правоохоронними органами, під яким запропонував розуміти галузевий інститут теорії управління правоохоронними органами, що врегульовує закономірності ефективної організації сумісної діяльності різних правоохоронних органів і державних інституцій, котрі не належать до правоохоронних, недержавних організацій щодо досягнення цілей правоохорони, та які реалізуються на нормативно визначеній основі у відповідності до управлінських відносин [139, с. 26].

Сформулювала визначення теорії взаємодії в правоохоронній діяльності Л. О. Мамчур. Авторка пропонує розуміти під ним «систему науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також у цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньо системному рівні або (та) із залученням

засобів інших державних та недержавних публічних інституцій» [134, с. 186].

В. О. Кінзбурська такій науковій категорії як «взаємодія державних органів та інститутів громадянського суспільства» [135], у межах дослідження адміністративно-правових засад взаємодії згаданих суб'єктів під час здійснення реформ, також приділила ґрунтовну увагу. Вона визначила її як «сукупність адміністративно-правових норм, планову, системну, узгоджену за метою, часом і місцем діяльність самостійних в організаційному відношенні державних інституцій та інститутів громадянського суспільства, спрямовану на вироблення концептуальних засад щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, а також створення дієвого механізму захисту прав і свобод людини в Україні за напрямом їх створення» [135].

Щодо поняття «взаємодія поліції з населенням», то воно тлумачиться по-різному. Так, наприклад, на думку Р. І. Сибірної, це заснована на законі співпраця, що має спільну мету, котра полягає в підтриманні публічного порядку на вулицях та в інших громадських місцях, зниженні рівня вуличної злочинності, залученні до спільних заходів дедалі більшої кількості населення, збільшенні кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, а також охороні державного кордону, підвищенні ефективності їх роботи [498, с. 40–43]. У своєму визначенні авторка намагалася детально перерахувати основні напрями такої взаємодії, що на нашу думку, певною мірою лише ускладнює його. При цьому основну роль остання надала визначенню взаємодії як співпраці. Вважаємо, що співпраця можлива між суб'єктами, наділеними рівнозначними обсягами правосуб'єктності, а населення в цьому контексті все ж таки, не відповідає обсягам правосуб'єктності поліції.

Серед ознак взаємодії поліції та громадськості виокремлюють основні та додаткові. До перших в юридичній літературі відносять:

- «1) соціальну обумовленість діяльності;
- 2) узгодженість діяльності;

- 3) співпрацю;
- 4) наявність спільної мети;
- 5) використання відповідних форм та методів;
- 6) суб'єктів взаємодії» [122, с. 75].

Друга група представлена такими ознаками як:

- 1) постійність зв'язку;
- 2) нормативно-правове закріплення;
- 3) діяльність на засадах добровільності;
- 4) довіру;
- 5) завдання;
- 6) рівність;
- 7) повагу [122, с. 75].

Отже, незважаючи на те, що хоча суть термінів “партнерство” та “взаємодія” схожа, вони відрізняються один від одного. Тому, враховуючи актуальність цього питання для нашого дослідження, доцільно виділити та охарактеризувати основні ознаки, які відрізняють партнерство від взаємодії у публічному управлінні.

По-перше, при партнерстві сторони є самостійними і незалежними один від одного. Погоджуємося з думкою Джафарової О., що партнерство органів внутрішніх справ і населення слід розглядати як складову частину налагодження стосунків між державною владою та громадськістю [482]. Тобто партнерство відбувається в межах зовнішніх відносин публічного управління, оскільки відбувається між суб'єктами, які не належать до однієї системи – апарату публічного управління. В той час, коли мова йде про взаємодію, мова йде про співпрацю між суб'єктами, які є частинами єдиного апарату публічного управління – суб'єктами владних повноважень. Отже, взаємодія характерна для внутрішніх відносин, які відбуваються усередині апарату публічного управління між суб'єктами публічно-владних повноважень. Тому, коли ми говоримо, про співпрацю правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства, правильним є визначати

таку співпрацю як партнерство цих суб'єктів, підкреслюючи самостійність та незалежність партнерів.

По-друге, партнерство передбачає співпрацю сторін на засадах добровільності та рівності. При цьому рівність передбачає не лише однакові можливості щодо реалізації прав сторін, а й однакову відповідальність за спільно прийняте рішення та його результат в управлінні суспільними та державними справами, адже і право державних службовців, і право представників громадськості ґрунтується на одному і тому ж конституційному праві кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України). Щодо відносин взаємодії, то така ознака як добровільність взагалі відсутня, оскільки правопорядок в системі публічного управління ґрунтується на нормі ч. 2 ст. 19 Конституції України, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. А отже, взаємодія відбувається відповідно до законодавства України і виключає наявність волі у органу публічної адміністрації при виконанні ним публічно-владних повноважень. У партнерстві, наприклад, у правоохоронній сфері, інститути громадянського суспільства самостійно приймають рішення з приводу співпраці з тим чи іншим правоохоронним органом.

По-третє, в межах взаємодії відбувається співпраця та поєднання можливостей суб'єктів для досягнення загальної мети. Однак така співпраця зазвичай має абстрактний, адміністративний, рутинний характер і реалізується усередині публічного управління на рівні з іншими напрямками та завданнями діяльності органу публічної адміністрації. Партнерство як особлива форма співпраці передбачає незалежність і рівність партнерів, а також взаємний інтерес щодо реалізації спільної мети, від досягнення якої кожен з партнерів отримує важливий для себе результат. При цьому партнерство будується на засадах довіри, яка створює відкриті взаємини, що

запевняють в чесності й порядності кожної із сторін. Саме наявність довіри є ключовим чинником, що впливає на прийняття інститутом громадянського суспільства позитивного рішення про співпрацю з правоохоронним органом.

Держава повинна створити такі умови, за яких зростатиме довіра громадян щодо їхніх можливостей відносно участі в управлінні державними справами. Довіра до органів публічної влади та правоохоронних органів зокрема є важливим елементом побудови громадянського суспільства, стабільності в державі та подальшої демократизації нашої держави. Т. Е. Василевська встановила, що «довіра громадян до влади відображає узгодженість інтересів професійної групи з інтересами суспільства та здатність влади презентувати й реалізувати потреби і цінності загалу, враховуючи при цьому інтереси окремих соціальних груп, громадян. Відносини довіри в Україні зміцнюватимуться, якщо відбуватиметься зміна цінностей і характеру взаємодії бюрократії з громадянами» [499, с. 29], при цьому «вияв упередженості, нехтування інтересами громадян, неуважна та невічлива поведінка, зволікання у вирішенні питань, свавільні дії бюрократів призводять до підриву легітимності та довіри до виконавчої влади» [499, с. 3].

Отже, процес відновлення та побудови довіри з боку громадян до правоохоронних органів не може бути безсистемним та неорганізованим. Навпаки, це має бути одним з ключових завдань сучасної реформи правоохоронних органів. Для його реалізації правоохоронні органи повинні бути спрямовані на партнерство із громадськістю, на реальне задоволення їхніх потреб, що, безумовно, вимагає отримання зворотної інформації від них щодо їхніх потреб та проблем.

Таким чином, партнерство являє собою зовнішні відносини у сфері публічного управління між органами публічного адміністрування і зовнішнім соціальним середовищем, уособленим інститутами громадянського суспільства, змістом яких є добровільна співпраця сторін на

засадах самостійності, незалежності, рівності та взаємної довіри задля досягнення спільної мети.

Задля визначення напрямів і правових засад партнерства між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами вважаємо за потрібне звернутися до текстуального аналізу положень чинного законодавства України, що спрямовані на регламентацію взаємодії поліції з громадянським суспільством.

Вперше поняття «партнерство» з'явилося у законодавстві України, що регулює правоохоронну сферу, завдяки прийняттю Закону України «Про Національну поліцію». Статтею 11 Закону України «Про Національну поліцію» [238] передбачено, що однією із засад її взаємодії з населенням є формування партнерських відносин [238]. Це пов'язано з тим, що поліція є сервісною службою, а отже, її діяльність має бути спрямована на задоволення потреб населення, територіальних громад, громадських об'єднань тощо. При цьому важливо, щоб застосування та провадження відповідних заходів, спрямованих на реалізацію правоохоронної функції поліцією у взаємодії з громадянським суспільством, сприяло підвищенню довіри, формуванню взаємної поваги, підвищенню рівня правової культури та правосвідомості тощо.

Закон України «Про участь громадян у охороні громадського порядку і державного кордону» закріплює положення, що громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку 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, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних і кримінальних 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 [100]. Цим Законом



передбачено, що «громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян у взаємодії з НПУ, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань» [100].

Відповідно до статті 9 зазначеного Закону основними завданнями громадських формувань з охорони громадського порядку є: а) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним проступкам і злочинам; б) інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань; в) сприяння органам внутрішніх справ у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх [100].

Виходячи з аналізу положень законів України «Про Національну гвардію України» [500], «Про Національну поліцію України» [238], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [100], «Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» [501], що затверджений наказом МВС України від 10.08.2016 р. № 773, можемо зауважити, що співпраця між підрозділами Національної гвардії України, Національної поліції України та інститутами громадянського суспільства (громадськими формуваннями) здійснюється шляхом:

- спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших громадських місць;

- забезпечення охорони громадської безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у громадських місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;

- проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи кількох адміністративно-територіальних одиниць» [502].

Така співпраця підрозділів НГУ, НПУ та інститутів громадського суспільства, уособлених громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості, направлена на запобігання та припинення правопорушень і суспільно небезпечних діянь, захисту життя та здоров'я громадян, а також інтересів суспільства і держави від протиправних суспільно небезпечних посягань, а також у врятуванні людей і майна, зокрема під час стихійного лиха й інших надзвичайних обставин. Реалізація таких заходів має носити організований і цілеспрямований характер, з чітким розподілом ролей і функцій, відображених у відповідних планах взаємодії, місця та часу їх проведення, кількісного складу суб'єктів, залучених до їх реалізації, функцій і повноважень керівників, особливостей дій у разі настання екстреної ситуації. Однак, задля забезпечення відповідності дій таких суб'єктів засадам дотримання прав і свобод людини і громадянина, верховенства права, законності, партнерства тощо, доцільним є внесення змін у відповідні законодавчі акти, що становлять правову основу діяльності органів НГУ, НПУ згаданих громадських формувань.

Статтями 254–255 «Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) закріплено право за посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльності, громадськими інспекторами на складання протоколу про адміністративне правопорушення, зокрема ст. 92 КУпАП (порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини), ст. 154 КУпАП (порушення правил тримання собак і котів), ст. 160 КУпАП (торгівля з рук у

невстановлених місцях), ст. 175-1 КУпАП (куріння тютюнових виробів у заборонених місцях), ст. 179 КУпАП (розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві), ст. 531 КУпАП (самовільне зайняття земельної ділянки), ст. 65 КУпАП (незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка) та ряд інших. При здійсненні адміністративного провадження громадяни можуть надавати допомогу НПУ як поняті, свідки, експерти, перекладачі (ст.ст. 272–274 КУпАП)» [471].

Положеннями чинного законодавства України гарантовано, що громадяни уповноважені і під час адміністративного провадження [474], і під час кримінального провадження взаємодіяти з усіма правоохоронними органами [503]. Відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України, вони можуть бути залучені як поняті (ст. 223), перекладачі (ст. 68), спеціалісти (ст. 71), експерти (ст. 69) та ін. [101].

Можливість залучення громадян до виконання завдань, спрямованих на реалізацію правоохоронної функції передбачена й іншими нормативно-правовими документами. Так, статтею 13 Закону України «Про дорожній рух» передбачено право громадян, у тому числі їх об'єднань, брати участь у реалізації заходів щодо безпеки дорожнього руху, подавати пропозиції до органів виконавчої влади щодо забезпечення та підвищення рівня безпеки дорожнього руху [235].

Досить широкі повноваження громадських об'єднань, що не обмежуються виключно правом на здійснення громадського контролю в аспекті визначення чи дотримано вимоги законодавства з питань запобігання та протидії домашньому насильству, котрі закріплені вимогами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [236]. З-поміж іншого громадські об'єднання уповноважені Законом вступати у взаємодію з суб'єктами, котрі здійснюють заходи, спрямовані на запобігання та протидію домашньому насильству [237], безпосередньо реалізовувати такі заходи, надавати дієву допомогу постраждалим тощо. Мають право брати

участь громадські організації і в реалізації заходів, спрямованих на попередження протидії торгівлі людьми [237].

Інститути громадянського суспільства залучаються правоохоронними органами до проведення індивідуально-профілактичної роботи, що полягає у виявленні правопорушників, причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, застосуванні до правопорушників безпосередніх заходів профілактичного впливу та контролю за їх поведінкою. Так, працівники органів внутрішніх справ можуть залучати до проведення індивідуально-профілактичної роботи серед таких категорій правопорушників:

- осіб, які умовно засуджені до позбавлення волі з відстрочкою виконання вироку або до мір покарання, не пов'язаних з позбавленням волі;
- звільнених з місць позбавлення волі або знятих з обліку спецкомендатур; осіб, які схильні до вчинення правопорушень, у тому числі тих, які належать до так званої «групи ризику» (наркомани, токсикомани, особи, які зловживають спиртними напоями);
- осіб, схильних до вчинення правопорушень на ґрунті сімейно-побутових стосунків, хворих на СНІД та венеричні хвороби; тих, які займаються проституцією;
- осіб, які втягують неповнолітніх до злочинної або іншої протиправної діяльності; злісних порушників Правил дорожнього руху; осіб, які ухиляються від сплати аліментів;
- осіб, які не виконують свій батьківський обов'язок стосовно належного виховання та утримання дітей;
- неповнолітніх правопорушників, у тому числі тих, які ухиляються від роботи чи навчання тощо.

З метою забезпечення дієвого індивідуально-профілактичного впливу на правопорушника інститути громадянського суспільства залучаються до наступних форм роботи:

- проведення індивідуальних профілактичних бесід з особами, схильними до вчинення правопорушень;

- проведення індивідуально-виховних бесід із неповнолітніми правопорушниками;
- проведення роз'яснювальної роботи серед батьків неповнолітніх правопорушників;
- доставлення (спільно з працівниками ОВС) правопорушників до органу внутрішніх справ чи ГПОП для припинення правопорушення;
- перевірки поведінки осіб, які перебувають на обліку в органах внутрішніх справ за місцем проживання чи роботи (навчання);
- роз'яснення правопорушникам чинних норм законодавства, інших нормативно-правових актів та відповідальності за вчинення протиправних дій;
- роз'яснення доставленим до ОВС чи ГПОП правопорушникам можливих наслідків їх подальшої протиправної поведінки;
- надання консультації і допомоги особам, звільненим із місць позбавлення волі, у питаннях працевлаштування та прописки тощо.

Важливим напрямком партнерства є агітаційно-пропагандистська робота. Інститути громадянського суспільства залучаються до проведення:

- організації зустрічей у трудових колективах, навчальних закладах, за місцем проживання громадян для роз'яснення норм чинного законодавства щодо участі населення в охороні громадського порядку та профілактики правопорушень. Роз'яснення громадянам необхідності та переваг їх участі у правоохоронній діяльності;
- організації лекцій, «круглих столів», зустрічей, лекторіїв з обговорення питань щодо участі громадян у попередженні правопорушень та удосконалення діяльності громадських спілок в охороні правопорядку;
- висвітлення у ЗМІ досвіду роботи кращих громадських спілок у справі охорони громадського порядку та профілактики правопорушень;
- підготовки й розповсюдження рекомендацій для населення щодо застосування можливих форм і методів протидії антигромадським вчинкам;

– ознайомлення населення зі станом правопорушень та результатами спільної роботи громадських спілок і органів внутрішніх справ шляхом випуску стінних газет, плакатів, фотовітрин, тематичних листівок, а також з використанням офіційних друкованих засобів масової інформації, можливостей телебачення, у тому числі кабельного, радіомовлення.

Також інститути громадянського суспільства визнані суб'єктами, що можуть відігравати важливу роль у боротьбі з корупцією. Зокрема, у статті Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції зазначено, що «кожна Держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею» [504].

Інститути громадянського суспільства є посередниками між правоохоронними органами та суспільством. У сфері запобігання та протидії корупції вони виконують такі функції:

- відіграють роль спостерігача за діяльністю правоохоронних органів за допомогою витребування інформації про їхню діяльність, викриття корупційних правопорушень, моніторингу поведінки посадових осіб та їхнього стилю життя, контролю над процесом державних закупівель тощо;

- здійснюють адвокатування та просвітницьку діяльність у суспільстві. Громадські організації збирають, опрацьовують інформацію про стан корупції, досліджують шляхи її подолання, формують пропозиції та проекти, які потім пропонують для втілення правоохоронним органам.

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», боротьба з тероризмом, шляхом повідомлення даних про терористичну діяльність чи будь-яких інших відомостей, інформація про які може бути використана для

запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, а також мінімізації наслідків терористичної діяльності, є одним з обов'язків об'єднань громадян, організацій, їх посадових осіб у боротьбі з тероризмом [505].

Співпраця прокуратури з громадянським суспільством, як слушно констатують у правничій літературі, є одним із елементів забезпечення законності та правопорядку в державі [251, с. 61]. До основних напрямів співпраці інститутів громадянського суспільства та прокуратури відносять:

«1) обмін інформацією про стан законності і поширеність окремих правопорушень, використання матеріалів громадських формувань для аналізу стану законності;

2) участь представників громадських формувань в координаційних та міжвідомчих нарадах;

3) участь представників громадськості у перевірках виконання законів прокуратурою;

4) передача матеріалів про правопорушення на розгляд громадських організацій» [544, с. 14].

Разом із тим, на підставі узагальнення положень закону України «Про прокуратуру» можемо констатувати, що ним не визначено окремих засад взаємодії з інститутами громадянського суспільства. У ньому лише закріплено, що двічі на рік органи прокуратури зобов'язані інформувати населення про свою діяльність шляхом повідомлення у медіа [473]. Інших положень у контексті взаємодії з громадськістю не визначено. Водночас не доводиться стверджувати, що взаємодія між інститутами громадянського суспільства та органами прокуратури не відбувається або ж неефективна. Це, зокрема, підтверджено й реформами, які зараз відбуваються.

Однією з таких є концепція «Прокурор громади», передумовами реалізації якої Офіс Генерального прокурора визначає такі як «довгострокове ініціативне партнерство між прокуратурою, органами правопорядку, громадами та громадськими організаціями, серед іншого ветеранськими та

волонтерськими, закладами освіти, бізнес-асоціаціями, покликане забезпечити ефективне вирішення проблем з безпекою в громадах (підвищення громадської безпеки), запобігання кримінальним правопорушенням і як наслідок поліпшення якості життя членів громад» [242].

Згаданою Концепцією визначено, що співпраця не обмежується виключно з органами публічного адміністрування, навпаки – вона має бути налагоджена і з неурядовими організаціями, зокрема тими, які впливають або можуть чинити вплив на зниження рівня злочинності і спроможні вирішувати проблемні аспекти життя громади. Також у ній наголошено на важливості співпраці з інститутами громадянського суспільства, поглибленні комунікації та посиленні співпраці з медіа [242]. Можемо підсумувати, що в напрямі проведення реформ Офіс Генерального прокурора України відкритий до співпраці з інститутами громадянського суспільства, разом із тим виникає запитання про безпосередні форми взаємодії цих суб'єктів [243, с. 90–94].

Отже, як показує практика, співпраця органів прокуратури й інститутів громадянського суспільства у контексті реалізації правоохоронної функції відбувається, а напрями співпраці цих суб'єктів досить стрімко розширюються, незважаючи навіть на відсутність нормативно закріплених засад їхньої сумісної діяльності. Водночас задля забезпечення системного, сталого характеру взаємодії інститутів громадянського суспільства та прокуратури, приведення її в рамки правового поля, важливим є реформування чинного законодавства. На нашу думку, можливим є доповнення Закону України «Про прокуратуру» окремим розділом про засади взаємодії прокуратури та інститутів громадянського суспільства, адже навіть сучасні реформи запевняють про потребу налагодження комунікації згаданих суб'єктів» [473, с. 21].

З моменту повномасштабного вторгнення Росії в Україну розширився спектр напрямків партнерства з інститутами громадянського суспільства у



секторі безпеки й оборони, до якого входять і правоохоронні органи. З'явилися нові напрямки партнерства: «1) надання матеріально-технічної і продовольчої допомоги; 2) організація каналів обміну військовополонених; 3) здійснення інформаційного спротиву; 4) різноманітної медичної та реабілітаційної допомоги українським військовим; 5) збір і документування фактів воєнних злочинів, учинених окупантами на території України; 6) пошуку зниклих безвісти людей» [507, с. 25–26]. Крім того, досить вагомим зусиллям об'єднання громадян вживають задля евакуації населення з зони ведення активних бойових дій, тимчасово окупованих територій. З цією метою такі організації активно використовують соціальні мережі, у яких вони отримують інформацію не тільки від осіб, які безпосередньо потребують такої допомоги, але й залучають громадян до поширення запитів про надання матеріально-технічної допомоги, необхідної задля виконання таких дій [508, с. 219–222]. Активізована діяльність останніх і в пошуку безвісно зниклих цивільних громадян і військових, а також уживаються заходи щодо пошуку полонених та їх подальшого звільнення [508]. Викладене засвідчує проактивний підхід інститутів громадянського суспільства до реалізації правоохоронної функції та в цілому забезпечення формування безпекового середовища. У зв'язку з чим вважаємо, що така діяльність потребує в майбутньому своєї нормативної регламентації [509].

Зважаючи на той факт, що наразі в Україні досить вагома увага приділяється воєнним злочинам, підтримка державного обвинувачення у яких покладена на органи прокуратури, вважаємо за потрібне визначити роль і місце, яке відіграють інститути громадянського суспільства в документуванні останніх [239].

У роботі з джерелами інформації про воєнні злочини слід брати до уваги, що досить часто виникає потреба у фіксації кримінальних правопорушень, місцем учинення яких є тимчасово окуповані території. Це вимагає застосування нових підходів до документування обставин їх учинення та розслідування. Про важливість документування, використання у

цьому контексті нових підходів, методик, потребу забезпечення підвищення компетентності відповідних суб'єктів, уже неодноразово вказували в спеціалізованій літературі.

Так, І. В. Гловюк наголошує на тому, що складність розслідування воєнних злочинів зумовлена великою кількістю недержавних суб'єктів, які здійснюють їх документування. У зв'язку з цим актуалізується потреба забезпечення допустимості зібраних даних у кримінальних провадженнях; вироблення шляхів взаємодії з суб'єктами, які вступають у неї під час розслідування цієї категорії злочинів. Не менш важливим є врахування найкращих практик міжнародних протоколів, серед яких: протокол Берклі, «Міжнародний протокол із документування та розслідування сексуального насильства в конфлікті», кодекс Мурад, Стамбульський протокол тощо. Також вчена наголошує на потребі використання можливостей розвідки на основі аналізу відкритих джерел інформації - технологій OSINT (Open Source Intelligence), у тому числі, коли йдеться про тимчасово окуповані території, удосконалення механізмів цифровізації збирання фактичних даних і збереження доказів та ін. [510, с. 96–97]. Беззаперечно у забезпеченні всіх цих процесів вагомою є роль інститутів громадянського суспільства.

Деякі вчені взагалі вказують, що документування воєнних злочинів – це справа не тільки національних правоохоронних органів, міжнародних інституцій, але й вітчизняних інститутів громадянського суспільства. Неначе це обов'язок останніх. Виходячи з цього Р. Б. Тополевський констатує, що наразі сформовані різні системи документування інформації про воєнні злочини, окремі з них можуть бути визначені як засіб покращення якості збирання такої інформації. Серед останніх зокрема:

- 1) міжнародні суб'єкти розслідування, наприклад, міжнародна слідча комісія Ради ООН з прав людини;
- 2) розслідування, проведені в рамках національних кримінальних процедур;

3) документування воєнних злочинів громадськими організаціями. При цьому вчений констатує, що, якщо до завдань правоохоронних органів належить фіксація воєнних злочинів, то завданням, покладеним на інститути громадянського суспільства є демонстрація масштабності злочинів окресленого виду, а також здійснення особистого виміру жертв і потерпілих цих злочинів й охарактеризування останніх [511, с. 279].

Ще однією обставиною, яка ускладнює процес документування воєнних злочинів компетентними представниками сторони обвинувачення є те, що вони не завжди можуть своєчасно прибути на місце події, що зумовлене високою завантаженістю, так і періодом ведення активних бойових дій [512, с. 368–369]. Своєю чергою представники інститутів громадянського суспільства, унаслідок характеру проведених ними дій, можуть випадково виявитися очевидцями воєнного злочину або опинитися на місці події, а за наявності відповідних знань і навичок – навіть зможуть вжити дії, спрямовані на документування такого факту.

Під час вирішення питання про специфіку діяльності інститутів громадянського суспільства щодо документування воєнних злочинів, важливо враховувати той факт, що у перспективі, як правило, слідуватиме стадія їх судового розгляду у міжнародному суді, а тому важливим є дотримання положень чинного кримінального процесуального законодавства під час провадження діяльності такого виду.

Отже, виходячи з чинних нормативно-правових положень, а також специфіки діяльності інститутів громадянського суспільства, вважаємо необхідним зупинитися на рекомендаціях, яких останнім, зокрема громадським організаціям та медіа, слід дотримуватися під час документування воєнних злочинів.

1. Під час проведення будь-яких дій за участю окремих громадян, особливо цивільних, важливим є отримання від них добровільної згоди про участь в них. Це стосується як отримання їхніх анкетних даних (персональних даних), потреба в яких може бути зумовлена необхідністю,

наприклад, їх подальшої передачі правоохоронним органам або іншими чинниками. Це ж стосується також і здійснення фото-, відеофіксації таких громадян. Особливо малолітніх і неповнолітніх осіб, адже згоду на використання даних про них чи фото- або відеознімків останніх, уповноважені надавати виключно їхні законні представники. Така згода має включати в себе і надання особою дозволу на передачу отриманих від них відомостей третім особам.

2. Проведення усіх дій за участю очевидців або потерпілих від воєнних злочинів має відбуватися за умов дотримання заходів особистої безпеки. Безумовно представники інститутів громадянського суспільства певною мірою самі відповідальні за свої дії, а отже, і за забезпечення власної фізичної безпеки. При цьому важливо не піддавати будь-якому ризику третіх осіб, у тому числі, задля здійснення документування факту вчинення кримінального правопорушення. Людина та її здоров'я є найголовнішими, тому неприпустимо наражати її на небезпеку.

3. При отриманні від свідків, потерпілих від воєнних злочинів інформації щодо фактичних обставин учинення кримінального правопорушення, недоцільно встановлювати всі деталі цього злочину. Слід з'ясовувати лише суттєві відомості про учасників події та негайно передавати їх працівникам правоохоронних органів.

4. Категорично забороняється надавати матеріальну підтримку або інші блага в обмін на інформацію про обставини вчинення воєнних злочинів.

5. Важливо враховувати, що кожен факт отримання представником інституту громадянського суспільства інформації про вчинення воєнного злочину, зумовить подальше розслідування цього кримінального правопорушення компетентним працівником органу досудового розслідування. Отже, у майбутньому це може вимагати його участі в проведенні слідчих (розшукових) або інших процесуальних дій за таким фактом. Тому з'ясування усіх обставин воєнного злочину має відбуватися в умовах, максимально наближених до фактично існуючих. Не варто

припускати будь-яких припущень, доповнювати власними доводами інформацію, отриману від опитаних осіб. Варто залишатися максимально об'єктивним, без надання обставинам, що відбулися власної оцінки тощо.

6. Будь-яка інформація, отримана представниками інститутів громадянського суспільства, має бути зафіксована у письмовому вигляді, у тому числі цифровому. Саме це допоможе забезпечити об'єктивність зібраних матеріалів та гарантуватиме можливість їх надійного збереження. Важливо при цьому здійснювати верифікацію отриманих даних, у тому числі оцінювати їх у сукупності.

7. Вилучення членами громадських організацій або ж медіа речових доказів, тобто речей і майна, що можуть у кримінальному провадженні набути такого факту, має відбуватися у виключних випадках. Особливо це стосується тих випадків, коли такі предмети зберігаються їхніми власниками або ж особами, які мають до них певне відношення. За умови виявлення таких предметів, вилучати їх потрібно лише у випадках, коли слідчі не мають реальної можливості цього робити або ж за умови їхнього залишення в тих же умовах, вони можуть втратити свої суттєві характеристики.

8. До проведення окремих дій слід залучати відповідних фахівців. Наприклад, особа, яка отримала тілесні ушкодження має бути оглянута медиком. Потерпілий, який отримав психологічну травму, має бути забезпечений психологічною підтримкою та допомогою.

9. Щодо усіх установлених, зібраних і вилучених предметів, у тому числі відомостей, важливо вжити належні заходи збереження останніх. Будь-які відомості про особу, обставини вчинення воєнних злочинів, слід зберігати забезпечуючи їхню конфіденційність. Вилучені матеріальні об'єкти слід належним чином запакувати та продовжити зберігати до моменту передачі слідчим підрозділам. У випадку вилучення великої кількості об'єктів важливо також здійснювати їхнє маркування, задля полегшення подальшого процесу ідентифікації останніх, без потреби відкривання пакунку. Водночас

окреслені форми співпраці не є вичерпними, однак важливим є їх провадження відповідно до положень чинного законодавства.

Підсумовуючи викладене зазначимо, що з огляду на наявність ряду проблем у спільній діяльності соціальних структур у сфері протидії кримінальним правопорушенням соціальне партнерство в правоохоронній сфері все ще недостатньо вивчено. Варто погодитися з думкою Новіченка А., що усе ще мають місце фактори, коли в рамках правоохоронних структур відносини носять характер суперництва, найчастіше супроводжуються конфліктами; структури громадянського суспільства досі повністю не усвідомлюють, що потреба суспільства в безпеці є базовою, а джерелом небезпеки виступає, у першу чергу, злочинність; органи влади, суспільне управління та держава в цілому не підготовлені ефективно здійснювати діяльність по координації соціального партнерства [489].

Як висновок, слід зазначити, що викладені законодавчі положення не охоплюють всього спектру участі інститутів громадянського суспільства у здійсненні заходів, спрямованих на реалізацію правоохоронної функції держави. Однак, вони визначають напрями, деякі форми та методи партнерства правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, за результатами узагальнення чого можемо сформулювати правові засади, дотримання та забезпечення яких є фундаментальним у налагодженні ефективної громадської участі у правоохоронній сфері. Проведений аналіз законодавства України та практики його застосування веде до висновку, що види партнерських відносин правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства різноманітні: партнерство різниться залежно від особливостей завдань, що вирішуються правоохоронними органами спільно з громадянським суспільством, змісту завдань, сфери діяльності, характеру, тривалості й ініціатора партнерства.

Отже, демократичний розвиток суспільства не можливий без активного залучення інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, створення

партнерських відносин між інститутами громадянського суспільства і правоохоронними органами. Дослідження партнерства державної влади і громадянського суспільства як бази для створення ефективної системи державного управління є в Україні відносно новим питанням, вивченню теоретичних основ якого поки що приділена недостатня увага, а тому потребує подальших наукових досліджень.

#### **4.4. Напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні на основі зарубіжного досвіду**

Дослідження будь-якої сфери суспільних відносин лише на підставі вітчизняного законодавства навряд чи можна назвати повним і логічно завершеним, адже саме аналіз зарубіжного досвіду сфери суспільних відносин, що вивчається і досліджується надає змогу виявити позитивні досягнення та відстежити недоліки нормативного регулювання відповідних відносин, що призводить до можливості запозичення позитиву та уникнення негативу у вдосконаленні правових засад громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Практика розвинутих країн свідчить, що ефективне виконання державою покладених на неї функцій дає потужний стимул для активізації інститутів громадянського суспільства та утвердження демократичних принципів у державній політиці. Сама практика взаємостосунків інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами в зарубіжних країнах становить для нас безперечний інтерес, але слід застережно підходити до повсюдного копіювання та механічного перенесення іноземного досвіду. При вивченні функціонування відповідних суспільних відносин повинні бути враховані як позитивні надбання, так і допущені відповідною країною помилки, що дозволить нашій державі уникнути їх на шляху становлення адміністративно-правового механізму участі інститутів

громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Важливе значення має використання зарубіжного досвіду щодо участі громадян у правоохоронній діяльності. Серед вітчизняного населення досить часто побутує думка, що правоохоронні органи зобов'язані самостійно виконувати всі завдання щодо протидії правопорушенням, охорони громадського порядку й додаткових сил від населення не потребують. Проте часом саме громадяни, які були свідками порушень, можуть стати незамінними для подальшого процесу виявлення правопорушень та їх профілактики. Адже в іноземних країнах переважна більшість результатів правоохоронної діяльності щодо запобігання правопорушенням досягається передовсім завдяки допомозі громадян [513].

Зазначимо, що у більшості європейських країн вже сформовано нормативну базу, яка визначає основні умови функціонування інститутів громадянського суспільства. Основними законодавчими актами стали закони про суспільні (громадські) об'єднання (організації) або асоціації, закони про некомерційні організації, закони про фонди і закони про суспільно корисні організації. Так, у Польщі це Закони «Про громадські об'єднання» та «Про волонтерство та суспільну користь (або «Про суспільну користь та волонтерство»)), прийнятий у 2003 р. При цьому важливо зауважити, що до прийняття останнього Закону громадські та неурядові організації за національним законодавством Польщі майже не розрізнялись, а після цього – змінилося їх фінансування. При цьому, у 2017 р. законодавчим органом Польщі прийнято Закон «Про Центр розвитку громадянського суспільства», яким у механізмі держави створено інституцію, що наділена контрольними функціями за діяльністю інститутів громадянського суспільства. Це зумовило проставлення акцентів на підконтрольності та підпорядкованості останніх і зниженні рівні партнерської взаємодії. При цьому в Східній Європі, як правило, використовують чотири назви для позначення дефініції «громадська



організація», зокрема такі як: неурядова організація, неприбуткова організація, третій сектор, громадська організація [514, с. 3].

У Франції задля врегулювання діяльності громадських об'єднань прийнято Закон «Про угоди про створення об'єднання», а для їх позначення застосовується термін «*économie sociale*», у Фінляндії прийнято Закон «Про об'єднання», у Республіці Хорватія – Закон «Про об'єднання», в Естонії – Закон «Про некомерційні об'єднання», у Чехії – Закон «Про суспільно корисні організації»; у Словаччині - Закон «Про неприбуткові організації, що надають послуги в суспільних інтересах» та ін. Важливо зауважити, що в кожній державі існує власне своя специфіка формування і розвитку громадських організацій правозахисного спрямування, що врегульовується відповідними положеннями національного законодавства.

Також із метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства у багатьох країнах ЄС останнім часом прийнято чимало програм, стратегій та концепцій. Наприклад: Стратегію громадянського суспільства: побудова майбутнього, яке працює для кожного, у Великобританії (2018 р.) [515]; Програму розвитку громадянського суспільства на 2018–2030 рр. у Польщі [516]; Концепцію громадянського розвитку до 2020 р. в Словаччині [517]; Концепцію розвитку естонського громадянського суспільства; Суспільний договір в Англії та Уельсі тощо [24].

Задля підтримки імплементації стратегічних документів публікуються Кодекси передової практики залучення громадянського суспільства (Естонія, Великобританія). Зі свого боку Відомство федерального канцлера Австрії ухвалило «Стандарти громадської участі», а британський уряд запропонував «Національну структуру розширення громадської участі» [24, с. 6]. Так, владою Естонії прийнято «Кодекс належної практики залучення громадськості для державних установ», що має гармонізувати практику публічних консультацій і запровадити єдині стандарти залучення інституцій

громадянського суспільства до процесу прийняття рішень. І хоча його положення носять рекомендаційний характер, державні органи намагаються дотримуватися їх. Міністерством юстиції Боснії та Герцеговини прийнято Кодекс, що визначає засади проведення консультацій з інституціями громадянського суспільства при підготовці нормативно-правових актів міністерства [518].

Першу в світі модель поліцейської діяльності, що ґрунтується на підтримці та участі громадськості, було запроваджено Робертом Пілом у Великій Британії 1829 року. Тоді вперше було висловлено думку про те, що поліцейська автономія – не виправдана стратегія. Поліція не може виконувати ефективно й своєчасно своїх обов'язків, не спираючись на підтримку громадських об'єднань і мешканців районів, які обслуговують поліцейські підрозділи. Результатом такої політики стало створення так званої нової поліції, яка тісно співпрацювала з населенням [519, с. 159].

Загальновідомо, що в Японії рівень злочинності доволі низький. Це пов'язано з особливостями менталітету, високим рівнем самосвідомості та громадської відповідальності більшості соціуму, а також належним рівнем організації взаємодії населення й поліції. На кожній поліцейській ділянці функціонують відділення Асоціації запобігання злочинності, членом якої може стати кожний громадянин. Цікаво, що до Асоціації входять не тільки пересічні громадяни, які бажають співпрацювати з органами правопорядку, а й об'єднання осіб за професіями, представники котрих частіше за інших стають жертвами злочинних посягань (водії громадського транспорту, працівники банківської сфери, торговельних мереж, листоноші та інші). Члени Асоціації добровільно вносять кошти на її розвиток. Повсюдно створено своєрідні контактні пункти, до яких може прийти будь-який громадянин і отримати необхідну консультацію чи дієву допомогу. Працівники пунктів контакту тісно співпрацюють із персоналом правоохоронних органів, особливо в разі вчинення правопорушення чи розшуку зниклої особи [519, с. 160].

Заслугує на увагу практика створення у Великій Британії, Франції, Німеччині, США різноманітних загальнонаціональних програм, спрямованих на дієву співпрацю населення й органів правопорядку. Так, у багатьох європейських країнах діє громадська організація «Зупини злочинця», яка допомагає поліції в боротьбі зі злочинністю, забезпеченні належного стану правопорядку в регіонах, проведенні профілактичної, виховної, консультативної роботи. Відділення цієї громадської організації розташовані на території поліцейських дільниць, що значно поліпшує співпрацю її членів з працівниками правоохоронних органів [519, с. 162].

Взаємодія може відбуватися як всередині однієї організації, так і з іншими відомствами, а подекуди і з міжнародними організаціями, правоохоронними органами іноземних держав тощо. У зв'язку з цим, досить важливим є налагодження міжнародного співробітництва, на що вже протягом тривалого часу і спрямована зовнішня політика нашої держави. Україна є активним членом багатьох міжнародних організацій, бере участь у миротворчих місіях, проводить сумісні заходи освітнього характеру у контексті здійснення правоохорони з країнами-партнерами тощо.

Міжнародне співробітництво правоохоронних органів передбачає формування відповідного організаційно-правового механізму, з розподілом функцій і визначенням повноважень суб'єктів, залучених до такої взаємодії, визначенням змісту та способів реалізації відповідних сумісних заходів, забезпеченням розробки відповідних правових механізмів регулювання такої діяльності, тобто належного нормативно-правового забезпечення тощо. Про потреби вивчення законодавчих вимог і засобів протидії іллегалізації, визначення й усунення недоліків в українському законодавстві; оцінку адаптивності міжнародного законодавства до умов України; тестування управлінських рішень у сфері регуляторної політики та інші чинники небезпідставно наголошують в юридичній літературі [520, с. 92]. Означене запитання особливо актуальне і потребує свого вирішення і в контексті сучасного державотворення України. Це зумовлене як потребою подолання

та протидії військовій агресії Російської Федерації, так і формуванням належного безпекового середовища всередині держави задля здійснення подальшої євроінтеграції. Тому досить важливо наразі приділяти увагу цим питанням, у тому числі, виробити подальший план дій з визначенням конкретних механізмів удосконалення міжнародного співробітництва та взаємодії інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами, здійснення її відповідно до міжнародно-правових стандартів.

Стратегією зовнішньополітичної діяльності України передбачається здійснення подальшого дієвого міжнародного співробітництва у сферах протидії міжнародному тероризму та злочинності, нелегальної міграції, кіберзагрозами [521].

Важливо при цьому відмітити, що транснаціональні злочини досить часто вчиняються не однією особою, а організованими групами, через що це набуває характеру організованої злочинності. У зв'язку з чим важливим є налагодження міжнародного співробітництва у напрямі протидії організованій злочинності. Саме такий принцип закріплено законодавцем в Законі України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [522]. Також нормами останнього передбачено, що здійснення міжнародного співробітництва у цьому напрямі має відбуватися відповідно до положень «міжнародного права, чинного законодавства України, міждержавних і міжурядових договорів, двосторонніх відомчих угодах» [522].

Стратегією боротьби з організованою злочинністю визначено, що формування державної політики у цьому напрямі з-поміж іншого передбачає здійснення цілеспрямованих, перспективних та узгоджених заходів органами державної влади, інститутами громадянського суспільства та іноземними партнерами. Така модель державної політики включає в себе проведення усіх законних методів, проведення яких має відбуватися з дотриманням принципів об'єктивності, взаємодії та координації дій суб'єктів, зокрема і громадянського суспільства та медіа. Кожний комплексний план заходів

може передбачати залучення до його реалізації у разі потреби представників інститутів громадянського суспільства [523].

Однією з транснаціональних проблем, вирішення якої потребує застосування комплексного підходу є протидія тероризму. На нашу думку, що ґрунтується на аналізі й узагальненні теоретичних напрацювань українських і зарубіжних вчених, а також наукових рекомендацій, розроблених у цій сфері наукової розвідки, суттєвим недоліком правозастосовної практики, спрямованої на протидію тероризму на національному рівні є нехтування можливостями інститутів громадянського суспільства у протидії тероризму. Також недослідженими залишаються правові й організаційні засади здійснення такої протидії, відсутність шляхів упровадження апробованого міжнародного досвіду та стандартів у практику діяльності національних правоохоронних органів та інших організацій тощо. Водночас, ураховуючи те, що вагому частину національного законодавства становлять міжнародно-правові акти, вважаємо доцільним визначити особливості нормативно-правового врегулювання діяльності інститутів громадянського суспільства у контексті протидії тероризму відповідно до положень тих актів, що були ратифіковані Верховною Радою України, а також окреслити перспективи впровадження міжнародного досвіду протидії тероризму у практику України.

Тероризм притаманний будь-якому етапу суспільного розвитку. У другій половині XX ст. воно стало істотним елементом міжнародних правовідносин та отримало визначення істотної загрози національній і міжнародній безпеці. Наразі під поняттям «тероризм» розуміють численну сукупність насильницьких дій, метою вчинення яких є досягнення певної мети політичного, економічного, соціального характеру або ж релігійних цілей тощо. Результатом дій терористичної спрямованості є руйнування інфраструктури, вбивства цивільного населення, посягання на життя представників правоохоронних органів, порушення громадської безпеки та безпекового середовища в державі, залякування населення, а метою —

незаконний вплив на рішення представників органів влади для досягнень своїх корисливих протиправних вимог різного характеру. Як наслідок, сучасний тероризм призводить до руйнації основ міжнародної безпеки, підриву функціонування ліберальних демократій, насильницької зміни державної політики, адміністративно-територіального устрою тощо. Терористичних атак все частіше зазнає геополітична цілісність держав, культура та мораль. При цьому, як слушно відмічають вчені, терористи діють перш за все з метою захисту власних інтересів, придбання матеріальних цінностей та отримання доступу до влади [524].

Згідно з Глобальним індексом тероризму 2023, сформованим Інститутом економіки та миру з використанням даних TerrorismTracker та інших джерел, у 2022 році кількість смертей від тероризму знизилася на дев'ять відсотків – до 6701 і зараз на 38 відсотків нижча, ніж під час піку в 2015 році. Це зумовлено зменшенням кількості атак, адже у 2022 році їх відбулося на 28% менше – 3955 (проти 5463 у 2021 році). Водночас терористичні атаки стали більш смертоносними у 2022 році: у середньому загинуло 1,7 людини за один напад порівняно з 1,3 смертей за один напад у 2021 році. Це перше збільшення рівня смертності за останні п'ять років. Афганістан, регіон Сахеля в Африці на південь від Сахари, Буркіна-Фасо та Малі, Того, Джибуті, Центральноафриканська Республіка та Бенін, а також країни південної Азії залишаються регіонами з найгіршим середнім показником тероризму у 2022 році [525].

Стрімко розвиваються і змінюються способи ведення конфліктів. Наразі терористи вдаються до використання безпілотних літальних апаратів (дронів) [525]. Викладене актуалізує потребу розширення методів протидії тероризму, що вимагає більш активного залучення до цих процесів інститутів громадянського суспільства. Для України, яка зараз залишається на 73 місці у світі за кількістю терористичних актів, проблематика протидії тероризму продовжує залишатися актуальною, ба більше, свого загострення вона може набути у часи повоєнної відбудови України.

Тому необхідно розширювати механізми протидії тероризму, удосконалювати відповідні правові положення, що неможливе без оцінки чинних правових засад. З метою зниження рівня терористичної небезпеки, виходячи з особливостей сучасного світу, вчені пропонують застосовувати криміналістичну протидію поєднану з використанням соціально-інформаційних технологій. Особливу увагу у цьому контексті приділяють антитерористичній освіті, що має поєднуватися з використанням можливостей віртуальних співтовариств і мережевого простору задля залучення інституцій громадянського суспільства, а також аналізом стану тероризму та визначенням ефективності антитерористичних заходів [526, с. 147].

Наразі у більшості країн завдання щодо протидії тероризму – одне з ключових завдань правоохоронних органів. Однак важливим є не тільки вирішення та усунення наслідків учинених протиправних дій, але й попередження антисуспільних проявів, що можуть набути відповідного рівня суспільної небезпеки. Викладене обумовлює визначення ефективних шляхів використання можливостей інституцій громадянського суспільства у протидії терористичним проявам та злочинам цієї спрямованості.

Формалізовані структури громадянського суспільства здатні впливати на окремі верстви населення, мінімізувати негативний вплив окремих чинників, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, здійснювати запобіжну діяльність окремим видам правопорушень власне притаманними їм методами тощо. Наприклад, релігійні організації відіграють досить вагому роль у протидії наркозлочинності, про що вказують зарубіжні вчені [527; 528]. Аналогічні методи можуть реалізовуватися у контексті протидії тероризму, адже досить часто мотивують чинники терористичного характеру формуються у свідомості людей. Це засвідчує потребу впливу на них ще й методами освітнього характеру, соціального тощо.

Серед прикладів конкретних організацій, які активно залучені до протидії тероризму, то такою, наприклад, є відома Ліванська асоціація жертв тероризму (далі – ЛАЖТ), заснована у 2006 році, метою якої є допомога всім, хто постраждав від терористичного акту [529, с. 443]. Однак такі приклади не мають бути поодинокими, адже в багатьох випадках наслідки тероризму є невідворотними, тому доцільним є їх попередження.

Завдання щодо використання можливостей інститутів громадянського суспільства у протидії тероризму, їхньої взаємодії у цьому напрямі з правоохоронними національними та міжнародними організаціями має стати компонентом зовнішньої та внутрішньої політики держав. Так, зокрема, уряд США ще у 2021 р. затвердив нову антитерористичну стратегію, яка передбачає взаємодію в окресленому напрямі державних органів та громадянського суспільства [530]. Таким чином, важливим є перегляд національного законодавства та його приведення у відповідність до апробованих практик протидії тероризму. Ключовим компонентом законодавчих змін мають стати конкретні правові механізми протидії тероризму можливостями громадянського суспільства.

Ключовим пріоритетом і цінністю демократії є громадянське суспільство, одне із завдань якого – створювати та забезпечувати існування належного рівня життєдіяльності суспільства, у якому права індивідуума, без потреби застосування заходів примусу, залишаються захищеними. Необхідно прагнути до такого рівня демократії, де представники суспільства наділені високим рівнем правової свідомості, який не тільки забезпечує їх свідоме утримання від учинення деліктів різного виду та характеру, але й забезпечує формування активної громадянської позиції, яка дозволяє гарантувати їхню залученість до управління державними справами, формування державної політики тощо. Усі члени такого суспільства мають відчувати рівність у реалізації будь-яких своїх прав. Саме такий підхід гарантуватиме і формування безпекового середовища, і громадянського суспільства, що в сукупності, як зазначають вчені, є гарантією прав людини в державі [530, с. 94].



Д. Етанг, наприклад, під час дослідження ролі громадянського суспільства у протидії організованій злочинності Південної Африки дійшов висновку, що воно є критично важливим учасником у боротьбі з організованою злочинністю з декількох причин, серед яких такі: 1) представники громадянського суспільства достатньо розуміють організовану злочинність та її вплив на громади; 2) формалізовані інститути громадянського суспільства, усвідомлюючи свої роль та обов'язки, зокрема й переваги, більш злагоджено та компетентно діють у напрямі протидії організованій злочинності в районах; 3) саме інститути громадянського суспільства здатні сприймати проблеми, що існують у спільнотах більш реально, адже вони перебувають у налагоджених стосунках і користуються довірою членів громади (більше, ніж державні організації); 4) вони налагоджують канали комунікації через міжобщинні розбіжності, при цьому однаково рівнозначною мірою підтримують різні громади [531].

Участь громадян у багатьох аспектах життєдіяльності суспільства забезпечується наявністю відповідних нормативно-правових положень, що втілюють відповідні функціонуючі правові механізми реалізації прав і законних інтересів громадян, організацій тощо. Водночас здебільшого партнерська взаємодія останніх відбувається у формі здійснення громадського контролю за окремими державними органами, спеціально уповноваженими на реалізацію такої діяльності законом [532], а також у спільному проведенні з правоохоронними органами заходів освітнього, інформаційного характеру тощо.

Фактично ті рекомендації, що стосуються взаємодії інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів, зокрема в контексті протидії тероризму, обміну інформацією про вчинення злочинів терористичної спрямованості тощо, не реалізовані. Ба більше, протидія такому явищу як злочинність терористичної спрямованості, вимагає вжиття більш суттєвих заходів, аніж реалізація сумісних заходів просвітницького характеру, що пов'язане з високим рівнем суспільної небезпеки таких

злочинів. Суспільна небезпека злочинів терористичної спрямованості полягає в тому, що вони унеможливають гармонійний і стабільний розвиток громадянського суспільства. Міжнародне співтовариство давно стурбоване проблемою тероризму, а тому розроблює відповідні рекомендації, закріплює на нормативному рівні певні положення і впроваджує різного роду заходи задля забезпечення належної протидії цьому антисуспільному явищу. Водночас ефективна протидія тероризму вимагає не тільки відповідної цілеспрямованої діяльності державних правоохоронних органів, але й залучення до цих процесів інститутів громадянського суспільства.

На кооперації громадськості та формуванні національного опору терористичним атакам, потребах оволодіння цивільними громадянами знаннями і практичними навичками виявлення фактів радикалізації чи терористичної діяльності вже тривалий час наголошують в юридичній літературі [533]. Водночас варто відзначити, що порядок проведення таких заходів має бути закріплено на нормативному рівні, що вимагає ґрунтовного аналізу та цілеспрямованого підходу у цьому аспекті як правоохоронних органів, так і інститутів громадянського суспільства.

Досить слушними у контексті налагодження взаємодії інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів у протидії тероризму є рекомендації ОБСЄ, серед яких такі:

- 1) будувати взаємовідносини з громадянським суспільством на засадах партнерства, з урахуванням його досвіду та знань;
- 2) налагодити комунікацію на національному та місцевому рівнях з громадянським суспільством, шляхом створення і використання офіційних засобів і каналів зв'язку;
- 3) проводити сумісні (для працівників правоохоронних органів і представників громадянського суспільства) регулярні навчальні програми та тренінги, спрямовані на засвідчення та формування культури етнічного різноманіття та концепції людиноцентризму;

4) створювати «безпечний простір» для відкритих дискусій, дебатів, спрямованих на висвітлення різних поглядів щодо виявлення чинників, які зумовлюють учинення терористичних дій, надання оцінок політики антитерористичної спрямованості, запобігання та протидії їй;

5) не створювати правових обмежень і не здійснювати переслідувань інститутів громадянського суспільства, залучених до вивчення умов, що сприяють поширенню тероризму;

6) засвідчити, що одним із важливих компонентів ефективної внутрішньої, а також зовнішньої політики протидії тероризму та підвищення рівня публічної безпеки є заходи щодо захисту і зміцнення прав людини;

7) впровадити програми з виділенням асигнувань, спрямованих на можливість забезпечення реалізації правових механізмів оскарження громадянським суспільством і неурядовими організаціями антитерористичних законів і прийнятих методів роботи у судовому порядку, забезпечивши таким чином зміцнення демократичної підзвітності;

8) взаємодіяти з Бюро демократичних інститутів та прав людини, використовуючи різні методи й заходи технічної спрямованості, впроваджуючи апробований досвід незалежних інститутів громадянського суспільства у контексті реформування антитерористичного законодавства;

9) за участі представників формалізованих структур громадянського суспільства і незалежних експертів надавати регулярну оцінку заходам антитерористичної спрямованості [534]. Ураховуючи викладене й оцінюючи наведені рекомендації у контексті їх відповідності сучасному станові державної політики в Україні та внеску в їх реалізацію правоохоронних органів і громадських організацій, слід наголосити, що досить вагома кількість заходів, що проводяться в Україні, присвячена проблематиці дотримання прав людини, у тому числі й від злочинів терористичної спрямованості. Деякі з них, зокрема, організовані Консультативною місією Європейського Союзу, присвячені протидії расовій дискримінації, формуванню культури терпимості тощо. Однак, на національному рівні

залученість інститутів громадянського суспільства до протидії тероризму поки що є недостатньою.

Надаючи оцінку правовим положенням і механізмам протидії тероризму, слід наголосити, що до групи найважливіших регіональних конвенційних інструментів, що спрямована на протидію тероризму, належить «Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод» [276] (далі – Європейська конвенція), що прийнята державами-членами Ради Європи у Римі 4 листопада 1950 р. Її положення проголошують непорушність і обов’язкове дотримання таких прав людини, як: право на життя, заборона катувань, право на свободу й особисту недоторканість, свободу думки, совісті та релігії, а також свободу вираження поглядів. Реалізуючи протиправні діяння терористичної спрямованості, злочинці, як правило, посягають саме на окреслені права і свободи людини та громадянина.

Варто наголосити про невідчужуваність і неможливість обмеження країнами-учасницями таких прав, як право на життя, недопустимість катувань, заборона рабства, підневільний стан і примусова праця, неприпустимість покарання у непередбачуваних законом випадках, навіть у період дії особливих періодів, таких як надзвичайний або воєнних стан. Такі положення втілені у статті 15 Європейської конвенції [276], а також у нормах Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. [13] Також треба додати, що реалізація права на свободу вираження поглядів не повинна полягати у проголошенні закликів і підбурюванні інших осіб до вчинення актів тероризму, насильства або інших дій, метою яких є посягання на національну безпеку. Викладеним положенням цілком відповідає і національне законодавство.

З метою забезпечення невідворотності настання кримінальної відповідальності, організації та здійснення кримінального переслідування за вчинення тероризму, 27 січня 1977 р. прийнято Європейську конвенцію про боротьбу з тероризмом. Її положення визначають види кримінальних правопорушень, за вчинення яких особа або група осіб і справа, відкрита

щодо неї, можуть бути передані на розгляд іншої держави для подальшого вирішення питання про притягнення до юридичної відповідальності. Важливо також відмітити, що цією ж Конвенцією визначено й процедурні особливості видачі особи, принципи взаємодії зацікавлених сторін, особливості судового вирішення спорів, що можуть виникнути між взаємодіючими сторонами [535].

Декларацією Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про злочинність і суспільну безпеку (1996) визначено, що задля забезпечення безпеки і добробуту громадян державам-членам рекомендовано вживати ефективні національні заходи щодо боротьби з небезпечною транснаціональною злочинністю, у якій, з-поміж інших видів, вагоме місце займає і тероризм. Задля ефективності таких заходів наголошено на важливості міждержавної взаємодії у цьому контексті. У цьому контексті знову ж таки варто наголосити на важливості розширення меж взаємодії України та таких організацій, як Спеціалізована прокуратура ЄС, котра здійснює судове співробітництво у кримінальних справах, Frontex (Європейське агентство з управління операційним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС), Європейське поліцейське відомство (Європол) та ін.

У 2002 р. Україною було ратифіковано Міжнародну Конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму, прийняття якої ознаменувало криміналізацію групи діянь, зокрема пов'язаних з прямим чи опосередкованим, незаконним та умисним переданням коштів або здійсненням їх збору з наміром, щоб вони використовувалися з метою фінансування тероризму (1999). Нею ж визначено критерії, яким має відповідати діяльність фінансових установ у контексті недопущення забезпечення легалізації (відмивання) грошових коштів, отриманих злочинним шляхом і їх використання задля фінансування тероризму. Таким чином, державою взято за основу завдання щодо протидії тим діям,

учинення яких вже розпочато, а не щодо профілактики подібних актів терору.

3 грудня 2003 р. прийнято Європейську стратегію безпеки. Її положеннями визначено, що тероризм є однією з найбільших загроз європейській безпеці, у зв'язку з цим стратегічними цілями діяльності Європейського Союзу є: усунення загроз на підставі європейського ордеру на арешт, унеможливлення реалізації фінансових операцій, спрямованих на матеріально-технічне забезпечення діяльності терористичних організацій, запобігання фактам сепаратизму, врегулювання регіональних конфліктів, надання допомоги країнам з низьким рівнем життя, розвитку демократії [536; 537]. Така спрямованість правових положень знову засвідчує спрямованість державної політики у контексті викорінення економічного підґрунтя діяльності терористичних організацій. Водночас щодо концепції врегулювання регіональних конфліктів, то вона є недостатньо розробленою, проте її втілення може бути доручено інститутам громадянського суспільства.

31 липня 2006 р. Україною ратифіковано «Конвенцію Ради Європи про запобігання тероризму» [538]. Відповідно до її положень здійснення ефективного попередження тероризму можливе шляхом прийняття і провадження відповідних заходів національного характеру. Такі заходи стосуються забезпечення професійної підготовки відповідних спеціалістів і можуть проводитися в освітній, культурній, медійній сферах. Спрямованість таких заходів полягає у підвищенні рівня правової культури, зокрема обізнаності населення про негативні наслідки тероризму та запобігання терористичним злочинам, реалізації заходів превентивного характеру. Також положення Конвенції визначають окремі аспекти діяльності неурядових організацій та інших суб'єктів громадянського суспільства, на яких покладається завдання щодо формування полікультурності та культури терпимості, усунення будь-яких проявів дискримінації у суспільстві, просвітницької діяльності щодо причин, загроз і наслідків, які зумовлюють

злочини терористичної спрямованості тощо [538]. Таким чином, ця Конвенція є одним із перших нормативно-правових актів, що проголошує потребу залучати населення до здійснення заходів превентивного характеру у протидії тероризму.

17 грудня 2008 р. нашою державою затверджено «Додатковий протокол про боротьбу з тероризмом до Угоди між урядами держав – учасниць Чорноморського Економічного Співробітництва про співпрацю у боротьбі зі злочинністю, зокрема організованою» (2004) [539]. Позитивним є те, що окрім заходів, які можуть бути реалізовані виключно правоохоронними органами, виокремлено й інші форми взаємодії держав-учасниць, зокрема щодо: обміну статистичними й інформаційними відомостями, даними про вжиті превентивні заходи, освітні програми щодо протидії тероризму, актуальні напрями наукових досліджень [540].

У 2010 р. ратифіковано Україною також і «Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму» [541], котра досить детально регламентує порядок діяльності щодо припинення означених фактів. Щодо припиненню фактів фінансування тероризму необхідно відмітити Директиву Європарламенту і Ради Європейського Союзу №2018/843, положення якої визначають ефективні правові засади та механізми вирішення питань щодо конфіскації грошей і майна, отриманих або спрямованих на реалізацію терористичних цілей. Метою таких заходів є забезпечення формування національних політик держав-учасниць у такий спосіб, щоб вони унеможливлювали настання наслідків через фінансування тероризму.

Серед останніх документів також слід виділити Стратегічну програму на 2019–2024 роки, яка також проголошує неприпустимість відмивання грошей за допомогою криптовалют, ускладнить їх використання у злочинних цілях, зокрема й щодо фінансування тероризму [533]. Суттєвими змінами слід також вважати криміналізацію діянь, визначених Додатковим протоколом до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму (2015),

зокрема, навчання тероризму, перетину державного кордону задля реалізації умислу на вчинення протиправних дій терористичного характеру, фінансування подібних діянь [541].

Вище наведено основні міжнародні нормативно-правові акти, спрямовані на протидію тероризму, однак це не вичерпний їх перелік. Виходячи з наведених положень слід відмітити, що лише деякі з них хоча б описово згадують інститути громадянського суспільства як суб'єктів, що можуть бути залучені до протидії тероризму.

Виходячи з викладеного, вважаємо слушним навести положенням чинного законодавства, які забезпечують участь формалізованих структур громадянського суспільства у протидії тероризму. Так, згідно із Законом «Про боротьбу з тероризмом», Україна в цьому напрямі співпрацює з правоохоронними органами та спеціальними службами іноземних держав, міжнародними організаціями. Серед заходів, до яких можуть вдаватися національні правоохоронні органи у контексті забезпечення міжнародного співробітництва, слід виокремити можливість переслідування Україною осіб, причетних до терористичної діяльності [505].

Цим же Законом передбачено, що одним з обов'язків об'єднань громадян, організацій, їх посадових осіб є повідомлення даних про терористичну діяльність або будь-яких інших обставин, інформація про які могла б бути використана правоохоронними органами задля протидії цим антисуспільним явищам [505]. Ймовірно, законодавець, закріплюючи ці положення, основний акцент робив на правозахисних неурядових організаціях, які, здійснюючи свою діяльність, матимуть змогу отримати інформацію про громадян з антисоціальною позицією, умисел яких спрямовано на вчинення терористичного акту. Однак підхід як міжнародних організацій, так і українського законодавця не охоплює інших ключових аспектів, володіючи інформацією про які та впровадивши їх у практичну діяльність, можливо мінімізувати кількість терористичних актів.



Викладене засвідчує, що недостатнім є правове забезпечення діяльності інститутів громадянського суспільства у контексті протидії тероризму на міжнародному і національному рівнях. Тому вважаємо за потрібне наголосити на миротворчих функціях громадянського суспільства, серед яких:

1. Запобігання злочинності через розвиток втручання – раннє реагування системи з використанням відомих наукових методів і досліджень.

2. Впровадження законів у дію та розвиток правової системи, відповідно до законів і міжнародних конвенцій.

3. Забезпечення навчання, підготовки та розвитку інституційного та громадянського потенціалу в країнах, що перебувають у конфлікті, з метою запобігання злочинності.

4. Сприяння та просування наукових досліджень у кримінальному праві, кримінології, криміналістики та інших дисциплін, пов'язаних з подальшим розвитком співпраці та координації всіх урядових і неурядових організацій у контексті протидії злочинності, зокрема й тероризму.

5. Налагодження співпраці з іншими інституціями, організаціями та асоціаціями в кризових країнах, а також у конфліктних і постконфліктних країнах, які мають такі ж або схожі програмні цілі, як освіта та навчання, задля провадження політики протидії екстремізму та радикалізму.

6. Упровадження наукового та професійного внеску у політику запобігання та боротьби з екстремізмом і радикалізмом, що призводять до тероризму. Адже боротьба з проявами насильницького екстремізму вимагає загального розуміння його виміру та ідеологічної природи, а також об'єктивної та детальної оцінки локальних і динамічних рушійних сил радикалізму та екстремізму, що призводять до тероризму.

Щодо позитивних прикладів діяльності інституцій громадських організацій у світі, то тут варто відмітити діяльність ЛАЖТ. Вона бореться з радикалізацією та проявами екстремізму, а також має за мети протидіяти дискримінації за будь-якими ознаками. Членами цієї організації є громадяни

та мешканці Лівану, які пропагують дотримання концепції людиноцентризму. Формами діяльності ЛАЖТ є: семінари за участю психологів, арт-терапевтів, соціальних працівників і жертв терактів. Також такі заходи спрямовані на підвищення обізнаності громадян про подібні явища, щоб вони могли розробити визначити та побудувати алгоритм своїх дій, якщо опиняться у подібних ситуаціях [529, с. 443]. Такий приклад є позитивним і може бути впроваджений у діяльність і інших держав, адже заходи щодо мінімізації негативних наслідків тероризму мають носити комплексний і планомірний характер. Тероризм не завершується притягненням винних осіб до відповідальності, з-поміж іншого, він вимагає усунення дії чинників, що позначаються на соціальній та психологічній сферах життя.

Щодо досвіду зарубіжних країн, зокрема інституцій їх громадянського суспільства у контексті реалізації антитерористичних заходів, то, наприклад, у США створюються відповідні організації, членами яких є фахівці відповідних галузей знань або ж проактивні члени суспільства. Однією з таких є Міжнародна асоціація співробітників антитерористичних відомств, уособлена представниками різних правоохоронних органів, служб цивільного захисту, сектору безпеки. Її учасниками є громадяни США та інших держав. В Ізраїлі вагому увагу приділяють освіті громадян у сфері терористичної загрози. Як правило, реалізацією таких освітніх заходів займаються здебільшого неурядові організації.

Щодо медіа, то в Україні неурядові медіа прирівнюються до інститутів громадянського суспільства. Четверта гілка влади наділена досить широкими можливостями у формуванні правової культури населення, підвищенні правової свідомості, а тому доцільним є їх залучення до реалізації антитерористичної політики, поширення культури терпимості тощо. Важливим є використання можливостей такого інституту громадянського суспільства, як медіа, в інтернеті та соціальних мережах. Необхідність протидії поширенню терористичних ідей в Мережі вже неодноразово ставало

предметом обговорення на засіданнях Організації Об'єднаних Націй та Європейського Союзу [542].

Політику «Безпечного Інтернету» як національний пріоритет свого часу почала формувати адміністрація Макрона. У результаті вона набула свого поширення і вже в червні 2017 року було запущено французько-британський план дій проти використання інтернету терористами [204]. Подібні напрями діяльності зумовлені тим, що наразі досить активно злочинці використовують інтернет для пропагування та насадження своєї «політики» і навіть вербування іноземних бойовиків. Так терористичні організації, використовуючи геоприв'язані дані перепису населення та кадрові записи Ісламської держави в Іраку та Леванті, здійснювали вербування іноземних бойовиків з Тунісу [543].

Про орієнтацію міжнародного безпекового сектору на розробку активних заходів з протидії використанню мережі «Інтернет» неодноразово наголошувалося й українськими дослідниками. Як зазначає С. Кудінов, для проведення діяльності терористичного характеру, важливим є об'єднання зусиль владних і силових органів держав, з одного боку, і громадянського суспільства – з іншого, оскільки антитерористична політика не стане ефективною без підтримки з боку громадянського суспільства, яке є невід'ємним важелем взаємодії між соціумом і державою [544].

Щодо безпосередніх форм взаємодії правоохоронних органів держав Європи та інститутів громадянського суспільства, то тут не можна оминути увагою той факт, що вони вже тривалий час використовують соціальні мережі та інші соціальні медійні засоби обміну інформацією як один зі шляхів розширення зв'язків з громадськістю, поширення інформації про результати своєї роботи, як спосіб отримання інформації, котра необхідна для виконання покладених на них функцій, організації взаємодії громади з поліцією тощо.

Так, уже тривалий час багатьма зарубіжними правоохоронними органами використовуються соціальні мережі, зокрема Facebook і Twitter, а

також відеохостинг із функціями соціальної мережі YouTube. Їх ще називають соціальними медійними інструментами для поширення інформації або соціальними медійними засобами інформації (далі – СМЗІ). До прикладу, у Великобританії та Північній Ірландії система оповіщень Twitter забезпечує доступ громадян до інформації, котра надходить від правоохоронних органів, пожежної служби чи інших державних структур.

Поліція Лондона через Twitter поширює інформацію, спрямовану на «запобігання крадіжкам особистого майна, а також інформацію про кримінальні розслідування та розшук безвісти зниклих осіб» [82].

Апробованим також слід вважати практику Департаменту поліції Сіетла США, котрий реалізував у Twitter ініціативу Tweetsby-Beat, що поширює інформацію про діяльність правоохоронних органів, за винятком фактів насильства в сім'ї, сексуальних домагань та інших визначених видів кримінальних правопорушень. Для уникнення появи людей на місці вчинення злочину повідомлення у Twitter розміщуються із затримкою, як мінімум через одну годину після отримання повідомлення про вчинення злочину.

Соціальні медійні засоби інформації використовуються в діяльності правоохоронних органів, як правило для зміцнення і розвитку взаємодії з місцевим населенням і залученням громадськості до співпраці та взаємодії. В Україні також набула поширення практика використання правоохоронними органами СМЗІ. Наприклад, органи МВС України мають облікові записи майже в усіх соціальних мережах, дозволених до використання. З огляду на зацікавленість суспільства у використанні різного мобільного контенту, в юридичній літературі пропонують за допомогою мобільних додатків здійснювати інформування більш значного кола населення, зокрема про розшук злочинців або безвісно зниклих. Тим паче, що сьогодні для забезпечення участі громадськості в державному управлінні частіше використовуються електронні форми участі, зокрема із застосуванням соціальних медійних засобів інформації, мобільних телефонів та Інтернету.

Процеси цифровізації зумовили також стрімкий розвиток електронного судочинства в світі [545; 546].

Отже, організація та діяльність правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства має здійснюватися на засадах партнерства, на підставі суспільно орієнтованих принципів, солідарної відповідальності, з забезпеченням можливості здійснення та повноцінної реалізації системи громадського контролю над діяльністю означених органів. Важливо також забезпечувати дотримання принципу відкритості, доступності інформації про діяльність правоохоронних органів, забезпечення конструктивного діалогу поліції та суспільства, що надасть змогу підвищити зацікавленість громадян у взаємодії з правоохоронними органами, сприятиме формуванню взаємної довіри та здійсненню співробітництва їх із інститутами громадянського суспільства та окремими їх представниками.

Досить суттєво визначено засади міжнародного співробітництва з іноземними державами, міжнародними організаціями у *протидії корупції*. Основні положення такої взаємодії безумовно закріплені в положеннях міжнародних договорів, разом із тим, профільним законом визначено, що компетентні органи України можуть одержувати від відповідних органів іноземних держав інформацію, що стосується запитань з приводу запобігання та протидії корупції, з дотриманням законодавчих вимог і норм міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано ВР України. Ним також визначено заходи повернення в Україну коштів і майна, отриманих через учинення корупційних правопорушень [225].

Як доречно вказує Д. О. Грицишен «класифікаційна модель міжнародного співробітництва в сфері запобігання та протидії економічній злочинності передбачає ідентифікацію видів міжнародного співробітництва за такими класифікаційними ознаками: за напрямками (презентаційне, навчально-освітнє, технічна та інші види допомоги, безпосередня взаємодія); за формами прояву (через налагодження інформаційно-комунікаційних зв'язків, через договірні відносини, через здійснення спільних

правоохоронних заходів); за суб'єктами (шляхом створення міжнародних правоохоронних організацій (глобальні, регіональні), міжвідомча взаємодія (відомчі, через міжнародні організації); за діяльністю окремих осіб (офіцери зв'язку, особисті контакти)» [547, с. 48]. Таким чином, діяльність інститутів громадянського суспільства хоча і є обмеженою у контексті протидії корупції міжнародного рівня, однак також можлива, зокрема у формі реалізації освітніх та інформаційних заходів.

Вважаємо також за потрібне звернутися до зарубіжного досвіду залучення інституцій «громадянського суспільства до запобігання та протидії корупції. Так, наприклад, репрезентативною є діяльність міжнародної неурядової організації Global Witness (з англійської – глобальний свідок), що має на меті протидію порушенням прав людини державами, що експортують природні ресурси. Остання займається викриттям корупційних схем експлуатації природних ресурсів і системи міжнародної незаконної торгівлі задля протидії порушенню прав людини та мінімізації загроз для навколишнього середовища через таку діяльність. Зростає роль інститутів громадянського суспільства в забезпеченні процесів імплементації міжнародних угод, особливо в незалежному моніторингові або участі в огляді процесів виконання таких конвенцій. Так зване «тіньове» звітування забезпечує представників громадянського суспільства інформацією про державні зобов'язання й прогрес, досягнутий на шляху ратифікації міжнародних конвенцій. Створення коаліцій недержавних організацій, залучених до провадження діяльності щодо запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості, забезпечує координацію зусиль останніх та сприяє більш ефективному досягненню цілей, за рахунок значної кількості залучених суб'єктів. Такі коаліції можуть брати участь у національних і міжнародних форумах і таким чином реалізовувати координаційну та представницьку функції. Важливу роль інститути громадянського суспільства відіграють також в адвокації та підвищенні обізнаності населення, що в кінцевому результаті може сприяти

провадженню антикорупційних реформ. Їх адвокаційні кампанії також сприятимуть підписанню, ратифікації та ефективному виконанню антикорупційних конвенцій та інших нормативно-правових актів. Дослідження та оцінка масштабів корупції, корупційних ризиків також можуть бути важливим внеском громадянського суспільства в діяльність щодо запобігання корупції. Наприклад, свого часу представництва та партнери Transparency International в регіонах Близького Сходу скоординували свої зусилля задля підвищення обізнаності та провадження реформ задля ратифікації Конвенції ООН. Результатом цієї ініціативи стала публікація звітів про країни з аналізом існуючих антикорупційних законів у Бахреїні, Лівані та Марокко. У звітах було визначено низку необхідних реформ у конкретних країнах для покращення процесів виявлення, запобігання та переслідування корупції та приведення законодавства у відповідність до стандартів, викладених в Конвенції ООН проти корупції» [468, с. 176–178].

Таким чином, «запобігання корупції та протидія злочинності корупційної спрямованості мають обов'язково здійснюватися із залученням інститутів громадянського суспільства, адже це передбачено положеннями Конвенції ООН проти корупції. Через що й національне законодавство повинно гарантувати такі можливості, а також визначати безпосередні форми участі останніх. Зважаючи на те, що поки що національне законодавство таких положень не містить, ця проблематика має стати предметом комплексних досліджень задля її наукового розроблення з подальшим впровадженням отриманих результатів у законодавчу сферу. Діяльність інститутів громадянського суспільства в окреслених напрямках повинно здійснюватися з дотриманням принципів ініціативності, партнерства, відкритості, відповідальності, політичної незалежності, раціональності, збалансованості, комплексності. До форм діяльності інститутів громадянського суспільства в контексті запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості можуть бути віднесені такі як: 1)

участь у виробленні національної антикорупційної політики; 2) адвокація та підвищення обізнаності населення про особливості ратифікації міжнародно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, характер і масштаби діяльності міжнародних антикорупційних організацій, їх коаліцій, корупційні ризики, масштаби корупції тощо; 3) створення коаліцій недержавних організацій, зокрема і з зарубіжними та міжнародними організаціями, діяльність яких має антикорупційну спрямованість; 4) моніторинг діяльності органів публічного адміністрування та місцевого самоврядування; 5) здійснення громадського контролю; 6) проведення заходів дослідницького, аналітичного, роз'яснювально-просвітницького характеру; 7) провокація громадської активності в запобіганні та протидії корупції; 8) участь у робочих групах, проведення з'їздів, конференцій, симпозіумів і круглих столів, у тому числі з залученням представників міжнародних громадських організацій або працівників державних установ зарубіжних країн; проведення громадських слухань тощо;

9) викривальна діяльність протиправних діянь корупційної спрямованості» [468, с. 176–177].

Ще однією суттєвою загрозою для безпекового середовища держави є торгівля людьми, якій притаманна стійка тенденція до розширення (мається на увазі зміна якісних і кількісних показників цього виду злочинності). Міжнародне співтовариство приділяє вагому увагу протидії *торгівлі людьми*, зокрема, прийнято вагому кількість конвенцій та міжнародних договорів. Наголошують і в українській юридичній літературі про потребу розширення напрямів взаємодії правоохоронних органів у цьому напрямі з міжнародними організаціями, правоохоронними органами ЄС та ін. [548, с. 192; 549, с. 160].

До найбільш вагомих міжнародно-правових актів, прийнятих задля попередження торгівлі людьми, можуть бути віднесені: Конвенція Організації об'єднаних націй (далі – ООН) «Про заборону рабства» (1927), Конвенція ООН «Про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами» (1949), Конвенція ООН «Про ліквідацію всіх



форм дискримінації стосовно жінок» (1979), «Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей» (1980) [550], «Підсумкові матеріали Четвертої всесвітньої конференції зі становища жінок у Пекіні» (1995), «Гаазька міністерська декларація щодо Європейських вказівок стосовно ефективних заходів для запобігання та боротьби із торгівлею жінками з метою сексуальної експлуатації» (1997), «Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності» (2000 р.) та ін.

У контексті визначення національних механізмів протидії торгівлі людьми, слід відмітити, що такі дії було криміналізовано 24 березня 1998 р. законом України «Про внесення змін та доповнень до Кодексу про шлюб та сім'ю». У чинному законодавстві вона відповідає ст. 149 Кримінального кодексу України «Торгівля людьми».

Наступним значним кроком, як вказує Т. І. Возна, у вирішенні проблеми торгівлі людьми стало прийняття Кабінетом Міністрів України 25 вересня 1999 р. розгорнутої урядової «Програми запобігання торгівлі жінками та дітьми в Україні», що передбачала інституційне зміцнення заходів протидії торгівлі людьми, допомогу під час розробки механізмів транснаціонального співробітництва для більш ефективного переслідування правоохоронними органами торговців людьми [124].

Можливість забезпечення міжнародного співробітництва у напрямі протидії торгівлі людьми забезпечена положенням Закону № 3739-VI від 20.09.2011 р. «Про протидію торгівлі людьми». Положенням останнього визначено, що в Україні таке співробітництво здійснюється на трьох рівнях: державному, регіональному та місцевому рівнях. З боку держави вживаються заходи спрямовані на підтримку та стимулювання міжнародного співробітництва. До них належать такі як: 1) укладення договорів про співробітництво; 2) установлення відповідно до вимог законодавчих положень системи права України прямих взаємозв'язків із відповідними органами іноземних держав, міжнародними організаціями тощо [237].

Організація взаємодії у напрямі протидії торгівлі людьми, як слушно відмічають в юридичній літературі, повинна здійснюватися відповідно до таких засад:

- чітке розуміння учасниками взаємодії мети і завдань реалізованої ними діяльності у контексті протидії торгівлі людьми;
- самостійність працівників правоохоронних органів в обранні засобів і тактичних прийомів;
- дотримання учасниками взаємодії, її організаторами та керівниками принципів законності, дотримання прав і свобод людини, верховенства права у процесі діяльності, що пов'язана з протидією торгівлі людьми;
- розмежування компетенції всіх учасників взаємодії;
- комплексне використання сил та засобів взаємодіючих правоохоронних органів;
- дотримання конфіденційності;
- безперервний обмін інформацією між правоохоронними органами;
- здійснення відомчого процесуального контролю та керівництва взаємодією зі сторони керівників правоохоронних органів, що вступають у взаємодії;
- прокурорський нагляд за дотриманням законності в діяльності правоохоронних органів у процесі взаємодії при вирішенні запитань щодо протидії торгівлі людьми [124].

Як свідчить аналіз зарубіжного досвіду функціонування неурядових організацій, діяльність яких спрямована на протидію торгівлі людьми, основними формами їх діяльності є: проведення заходів просвітницького характеру (зокрема, інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення; поширення інформації про міграцію, у тому числі нелегальної); провадження інтеграційної роботи серед мігрантів; реалізація заходів, спрямованих на запобігання секс-туризму та експлуатації мігрантів, у тому числі сексуальної; викорінення расизму, гендерної дискримінації тощо.

Аналіз практики діяльності неурядових організацій у напрямі

запобігання торгівлі людьми демонструє, що вони надають деякі види допомоги, серед яких: унесення застави, звільнення потерпілих, у тому числі з-під арешту; отримання дозволів на проживання і роботу; надання матеріальної і медичної, психологічної та юридичної допомоги; організація курсів з вивчення іноземних мов.

Також аналіз діяльності громадських організацій дає підстави стверджувати, що до основних форм їх діяльності належить надання різних видів допомоги, проведення аналітичних і наукових досліджень з проблем учинення та протидії насильству щодо жінок та експертизи законодавчих актів про становище жінок в Україні; провадження інформаційних заходів серед соціально незахищених верств населення, а також молоді і зокрема осіб жіночої статі; організація наукових семінарів, конференцій і тренінгів для фахівців і представників потенційних груп ризику; співробітництво з неурядовими організаціями та органами державної влади України і за кордоном задля запобігання торгівлі людьми та надання допомоги потерпілим від неї особам.

Принагідно зауважимо, що в Україні «заходами, до яких вдаються громадські організації в умовах воєнного стану, серед яких, наприклад, і Всеукраїнська громадська організація «Магнолія», є такі: надання соціально-правової і психологічної підтримки батькам і постраждалим родичам дітей; кейс-менеджмент щодо розшуку дітей; здійснення комплексу розшукових дій; сприяння міжнародному розшуку зниклих за кордоном дітей шляхом співпраці з аналогічними за напрямками діяльності міжнародними організаціями; створення та подальше впровадження онлайн-інструментів протидії насильству над дітьми; фіксація протиправних дій, зокрема й воєнного характеру, учинених щодо дітей; налагодження ефективної взаємодії та співпраці з міжнародними партнерами, а також медіа у напрямі адвокації захисту українських дітей від насильства тощо» [551, с. 173–174]. Вказані напрями набули вагомості через непоодинокі факти викрадення дітей країною-агресором.

Разом із тим, «одним з найвагоміших завдань у сфері протидії торгівлі дітьми є реабілітація постраждалих від цього осіб, що включає в себе комплекс заходів різного характеру. До них відповідно до Закону України «Про протидію торгівлі людьми» належать медичні, психологічні, соціальні, юридичні та інші заходи, що спрямовані на відновлення фізичного і психологічного стану та соціальних функцій особи, яка постраждала від торгівлі людьми. На законодавчому рівні є гарантована можливість здійснення громадського контролю за виконанням законів у сфері протидії торгівлі людьми. Водночас, на нашу думку, суттєвим недоліком є відсутність положення про закріплення права громадських організацій, їх членів або уповноважених представників, отримувати інформацію про сукупність вжитих, уповноваженими на те законом суб'єктами заходів, спрямованих на реабілітацію потерпілих. Убачаємо, що закріплення права на здійснення контролю в цьому напрямі підвищить ефективність цієї діяльності» [551, с. 174].

Важливим чинником саме в протидії торгівлі людьми та сексуальній експлуатації жінок і дітей є участь неурядових організацій, адже завдяки напрацьованому досвіду встановлення контактів з потерпілими, останні частіше звертаються за допомогою до неурядових організацій, і тільки потім до правоохоронних органів. У деяких аспектах неурядові організації виступають в якості посередників між потерпілими і правоохоронними установами.

Ще однією формою взаємодії громадських організацій та правоохоронних органів є пошук потерпілих та звільнення їх з місць примусового утримання. Досить вагомою є превентивна робота, тобто поширення інформаційних матеріалів про окремі факти протиправних дій. Можливе також проведення спільних інформаційних заходів, семінарів, конференцій, симпозіумів, круглих столів, тренінгів для представників правоохоронних органів, членів неурядових організацій, підготовки матеріалів щодо протидії відповідним проблемам у професійних виданнях.

Вважаємо, що апробований досвід зарубіжних країн потребує впровадження і в практику України. При цьому така діяльність потребує консолідації зусиль і правоохоронних органів, і правозахисних організацій (інститутів громадянського суспільства). Останні мають доступ до потерпілих, адже працюють із ними від їхнього повернення додому, а іноді й до цього моменту. При цьому вони інформують жертву про можливість здійснення досудового розслідування вчиненого щодо них злочину і покарання злочинців, спонукаючи жертву таким чином до прийняти рішення про співпрацю з правоохоронними органами. Своєю чергою, у разі інформування неурядовими організаціями правоохоронних органів про торгівлю людьми також має значення, адже заохочує потерпілих до співпраці із силовими структурами, тому що неурядові організації мають багато можливостей для надання допомоги потерпілим [124].

Також вважаємо за потрібне зазначити «громадянське суспільства в державах Європи є більш прогресивним, ніж українське. Вони чітко проголошують, що основним конституційним обов'язком органів прокуратури є захист і забезпечення соціальних інтересів, правової системи та демократичного режиму. Заслугою представників громадянського суспільства зарубіжних країн є те, що вони пропагують ідеї неприпустимості безконтрольного застосування прокурорами заходів, спрямованих на протидію злочинності, неякісної практики розслідування та частого допущення судових помилок тощо. Важливим також є те, що саме інститути громадянського суспільства визначають пріоритетні напрями діяльності офісу прокурора, яким слід приділяти «особливу увагу» в забезпеченні судового переслідування» [239, с. 24].

Тобто важливим є налагодження комунікації та взаємодії між органами прокуратури та інституціями громадянського суспільства. «Перспективними до впровадження вбачаються такі форми реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюються шляхом цілеспрямованої взаємодії окреслених суб'єктів. До таких форм можуть бути віднесені: залучення медіа до

інформування населення про результати та характер діяльності органів прокуратури, повідомлення засобами медіа органів прокуратури про результати проведених ними журналістських розслідувань задля проведення компетентної перевірки останніх щодо виявлення фактів протиправної поведінки окремих суб'єктів чи їх груп, так би мовити «ініціювання засобами медіа перевірок за результатами проведених ними розслідувань». Окрім цього важливим є залучення громадських організацій, зокрема правозахисних, та інших об'єднань громадян, до сумісного проведення інформаційно-просвітницьких, наукових заходів, залучення останніх до таких актуальних форм діяльності як документування воєнних злочинів, проведення розвідок відкритих даних та аналізу соціальних мереж щодо виявлення протиправних дій окремих суб'єктів тощо. Визначені перспективи подальшої взаємодії прокуратури з інститутами громадянського суспільства зумовлюють потребу нормативного закріплення відповідних правових засад цієї діяльності, що можливе шляхом внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», зокрема доповнення його окремим розділом, який має визначити та закріпити фундаментальні засади взаємодії органів прокуратури з інститутами громадянського суспільства. Виходячи з реалій сьогодення, а також ураховуючи окреслене, важливим є розроблення раціональних законодавчих новел та виваженого підходу щодо їх упровадження, яким мають передувати ґрунтовні наукові дослідження» [239, с. 24].

При подальшому оновленні вітчизняного законодавства та реформуванні правоохоронної системи доцільно виважено поєднувати перевірені практикою і достатньо ефективні вітчизняні надбання з нормами, закріпленими у правових системах зарубіжних країн, позаяк повністю перенести досвід громадської участі у правоохоронній діяльності зарубіжних країн в українське законодавство неможливо, але знання шляху, яким іде розвиток громадської участі в цих країнах, вивчення досягнень і помилок допомагає нам на шляху до створення зразкової системи партнерства правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства.

Таким чином, аналіз сучасних тенденцій залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності у зарубіжних країнах свідчить про домінування чотирьох основних напрямів. Перший – об'єднання зусиль правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства щодо протидії організованій злочинності, у тому числі протидії тероризму. Другий напрям полягає у посиленні співпраці правоохоронців і громадськості у протидії торгівлі людьми. Третій напрям – подальше партнерство у сфері запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості. Четвертий напрям – створення безпекового інформаційного простору у соціальних мережах. Вважаємо, що саме ці чотири напрями повинні стати пріоритетними для активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в нашій державі.

#### **Висновки до розділу 4**

У четвертому розділі дисертації визначено принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні, встановлено коло та зміст правових форм участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні, вивчено стан адміністративно-правового забезпечення партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні, сформульовано напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні на основі зарубіжного досвіду.

Підсумовуючи викладене у розділі, можемо зробити такі висновки:

1. Під принципами участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики слід розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується залучення

інститутів громадянського суспільства до процесу формування та реалізації публічно-владних рішень правоохоронних органів з метою створення нормального функціонування громадянського суспільства та держави завдяки забезпеченню врахування інтересів суспільства під час досягнення цілей державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

2. Характерними рисами принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики є: 1) формуються з метою забезпечення реальної та ефективної участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики, активізації громадської участі у цій сфері; 2) визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють залученню інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, визначають партнерський характер взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами і напрямки їх подальшого розвитку; 3) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується громадська участь у процесі прийняття публічно-владних рішень правоохоронних органів; 4) засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів, які є реально досяжними.

3. У сучасному законодавстві України не сформульовані принципи громадської участі. Такі принципи можна знайти лише у стратегічних документах, які визначають напрямки розвитку українського законодавства у досліджуваних темі. Таке визначення принципів громадської участі на рівні Національної стратегії розвитку громадянського суспільства має практичне значення, оскільки метою її реалізації є створення сприятливих умов для розвитку громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження взаємодії між громадянами, згаданими інститутами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, у тому числі для реалізації та захисту прав і



свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів, забезпечення громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень. Такі стратегічні положення повинні стати дороговказом для розвитку законодавства України у напрямку розвитку громадянського суспільства в Україні. Сформовані у принципах умови громадської участі у сфері державної правоохоронної політики необхідні для подальшого їх нормативного закріплення у законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність, та удосконалення практики партнерських відносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами з урахуванням сучасних тенденцій соціального, економічного, політичного розвитку суспільства.

4. На підставі рекомендацій міжнародних інституцій, визначення принципів на рівні Національної стратегії розвитку громадянського суспільства та теоретичних положень щодо принципів громадської участі, запропоновано таку класифікацію принципів: 1) інституційні принципи, які визначають загальні умови організації громадської участі у публічному управлінні; 2) принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з органами публічної влади та публічного адміністрування; 3) процедурні принципи, що визначають умови залучення інститутів громадянського суспільства у процес прийняття органами публічної адміністрації публічно-владних рішень та їх роль у цьому процесі.

До інституційних принципів належать:

- *принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина*, який ґрунтується на конституційних принципах верховенство права та законності;
- *принцип включеності*, який забезпечує реалізацію ідеї «жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства» та передбачає необхідність обов'язкового залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до процесу прийняття рішень, що стосуватиметься безпосередньо їх;

– *принцип рівних можливостей*, відповідно до якого створюються умови для рівноправної громадської участі;

– *принцип інклюзивності* зобов'язує державу формувати механізм залучення громадян до участі у публічному адмініструванні та вдосконалювати його шляхом створення нових прогресивних способів та методів громадської участі задля подолання перешкод для представлення інтересів тієї чи іншої суспільної групи;

Групу принципів автономії громадянського суспільства та співпраці з органами публічної влади складають такі принципи:

– *принцип самоврядності* громадянського суспільства, який передбачає, що органи публічної влади та публічного адміністрування поважають право громадян на самоорганізацію, утворення та участь у діяльності інститутів громадянського суспільства.

– *принцип незалежності* інститутів громадянського суспільства визначає відмову від нав'язування зобов'язань інститутів громадянського суспільства щодо їх участі в процесах ухвалення рішень або відстоювання певних позицій;

– *принцип заборони втручання* органам публічної влади та публічного адміністрування у реалізацію інститутами громадянського суспільства власних функцій;

– *принцип партнерства*, відповідно до якого органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства та бізнес використовують можливості співпраці для досягнення позитивних змін у суспільстві та створення публічного блага.

Група процедурних принципів включає:

– *принцип відкритості та підзвітності* - інформація про публічну політику, проекти політичних рішень та прийняті нормативно-правові акти є відкритою для громадськості та оприлюднюється на офіційних вебсайтах органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

– *принцип прозорості процедур* передбачає, що процеси прийняття публічно-владних рішень, включені до нього процедури та можливі обмеження мають бути зрозумілими, їх повинні дотримуватися всі учасники процесу;

– *принцип врахування громадської думки* передбачає визнання й обговорення потреб та інтересів всіх учасників процесу прийняття публічно-владного рішення та встановлює обов'язок для органів публічної влади та публічного адміністрування надавати обґрунтовану відповідь у випадку неврахування громадської думки під час прийняття публічно-владного рішення;

– *принцип достатнього часу* визначає, що час, виділений на участь громадськості, повинен встановлюватися з урахуванням проведення відповідних консультацій;

– *принцип взаємної відповідальності* усіх учасників процесу прийняття публічно-владного рішення - органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства, що долучаються до прийняття та реалізації публічно-владного рішення, у межах своїх повноважень, можливостей та ресурсів докладають необхідних зусиль для забезпечення прийняття ефективного публічно-владного рішення.

5. Принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики будуються на принципах громадської участі, які є базовими для всіх сфері публічного управління. Ці принципи мають певні особливості реалізації, які обумовлені специфікою самої правоохоронної діяльності, ефективність здійснення якої та забезпечення національної безпеки, а також захист прав та інтересів певної особи встановлюють певні межі для їх реалізації.

6. Під адміністративно-правовою формою участі інститутів громадянського суспільства слід розуміти зовнішнє вираження дій інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, які визначені адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах

адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства, спрямовані на реалізацію громадянами України права брати участь в управлінні державними справами.

7. Визначення адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері публічного управління, їх відповідне нормативно-правове закріплення забезпечують успішну реалізацію функцій інститутів громадянського суспільства в сучасних умовах в правоохоронній сфері.

Запровадження форм та інструментів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні значним чином зумовлене демократизацією, обранням європейського вектора розвитку України та ратифікацією низки європейських міжнародних документів.

8. Для характеристики форм інститутів громадянського суспільства доцільно використовувати класифікацію форм громадської участі за рівнями участі, визначеними у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленого Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року), а саме: доступ до публічної інформації, консультація, діалог, партнерство.

9. Завдяки адміністративно-правовому механізму доступу до публічної інформації правоохоронні органи тримають інститути громадянського суспільства та громадськість в цілому в курсі відносно своєї діяльності, у тому числі й щодо стану правопорядку або процесу вироблення правоохоронної політики. Така публічна інформація допомагає інститутам громадянського суспільства здійснювати контроль за діями правоохоронних органів та їх посадових осіб.

Застосування цієї форми участі у правоохоронній сфері має певні законодавчі обмеження, оскільки правоохоронна діяльність пов'язана із протидією злочинності, зокрема щодо оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, притягнення до кримінальної відповідальності тощо.

10. Проводячи консультації з різними інститутами громадянського суспільства, що представляють різні групи інтересів у процесі вироблення державної політики в сфері правоохоронної діяльності, правоохоронні органи мають змогу зібрати інформацію, необхідну для аналізу ситуації або проблеми; оцінити підтримку варіантів рішень різними інститутами громадянського суспільства; підтримати варіант рішення; підтримати групи, які беруть участь у прийнятті рішення.

Консультації з громадськістю в правоохоронній сфері можуть проводитися безпосередньо та опосередковано. До безпосередніх форм консультацій з громадськістю відносять: публічне громадське обговорення, електронні консультації. Опосередковано консультації з громадськістю в правоохоронній сфері проводяться шляхом вивчення громадської думки за допомогою анкетування, опитування тощо.

Правова форма громадських консультацій у правоохоронній сфері потребує подальшого удосконалення, оскільки планування та реалізація таких заходів часто носить формальний характер за таких причин: 1) зберігалися застарілі методи управлінської діяльності у сфері правоохоронної діяльності, що обумовлено нерозумінням представниками правоохоронних органів значення інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави; 2) відсутність у законодавстві України правових гарантій забезпечення реалізації правових норм, встановлених Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, запровадженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996, а саме норм, які б встановлювали юридичну відповідальність посадовців правоохоронних органів за порушення порядку проведення громадських консультацій.

11. Діалог як форма участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні являє собою структурований, тривалий і орієнтований на результати процес, що має в основі взаємні інтереси в обміні поглядами між органами публічної влади, громадянами, інститутами громадянського

суспільства та громадськістю у цілому. Така форма участі в правоохоронній сфері України реалізується шляхом створення громадських рад при правоохоронних органах. Завдяки членству у громадській раді інститут громадянського суспільства має можливість здійснювати прямий вплив на рішення правоохоронного органу. Хоча це має рекомендаційний характер, разом з тим отримавши пропозиції від інституту громадянського суспільства правоохоронний орган повинен взяти їх до відома або надати обґрунтовану відмову.

12. Громадський контроль виступає як різновид незалежного самостійного контролю за управлінськими діями правоохоронних органів. Найхарактернішими формами громадського контролю є: громадський моніторинг та громадська експертиза. Громадський моніторинг спрямований на систематичне відстеження результативності (ефективності) дій щодо реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Громадська експертиза у правоохоронній сфері – це здійснення інститутами громадянського суспільства оцінювання діяльності правоохоронних органів, ефективності ухвалення і виконання відповідними правоохоронними органами рішень щодо підготовки пропозицій з розв'язання суспільно значущих проблем щодо забезпечення правопорядку для їх урахування правоохоронними органами у своїй роботі. Об'єктом такої експертизи є діяльність певного правоохоронного органу.

13. Партнерство являє собою зовнішні відносини у сфері публічного управління між органами публічного адміністрування і зовнішнім соціальним середовищем, уособленим інститутами громадянського суспільства, змістом яких є добровільна співпраця сторін на засадах самостійності, незалежності, рівності та взаємної довіри задля досягнення спільної мети.

14. Незважаючи на те, що хоча суть термінів “партнерство” та “взаємодія” схожа, вони відрізняються один від одного за такими ознаками:

- 1) партнерство відбувається в межах зовнішніх відносин публічного

управління, оскільки відбувається між суб'єктами, які не належать до однієї системи – апарату публічного управління; в той час, взаємодія є співпрацею між суб'єктами, які є частинами єдиного апарату публічного управління – органами публічної влади та публічного адміністрування; 2) партнерство передбачає співпрацю сторін на засадах добровільності та рівності, а взаємодія відбувається відповідно до норм законодавства України і виключає наявність волі у органу публічної адміністрації при виконанні ним публічно-владних повноважень; 3) при взаємодії співпраця зазвичай має абстрактний, адміністративний, рутинний характер і реалізується усередині публічного управління на рівні з іншими напрямками та завданнями діяльності органу публічної адміністрації; партнерство ж будується на засадах довіри, яка створює відкриті взаємини щодо реалізації спільної мети, від досягнення якої кожен з партнерів отримує важливий для себе результат.

На підставі проведеного аналізу співвідношення понять «партнерство» і «взаємодія», зроблено висновок, що співпрацю правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства, правильним є визначати як партнерство цих суб'єктів, там самим підкреслюючи їх самостійність та незалежність. При цьому партнерство будується на засадах довіри, яка створює відкриті взаємини, що запевняють в чесності й порядності кожної із сторін. Саме наявність довіри є ключовим чинником, що впливає на прийняття інститутом громадянського суспільства позитивного рішення про співпрацю з правоохоронним органом.

15. До ознак партнерства як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики відноситься: 1) самостійність інститутів громадянського суспільства і їх незалежність від правоохоронних органів; 2) добровільна співпраця інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами; 3) наявність спільної мети партнерства – створення безпечного суспільства, досягнення якої рівно забезпечує інтереси громадянського суспільства й правоохоронних органів;

4) існування зацікавленості у спільному вирішенні проблем та довірі партнерів.

16. Види партнерських відносин правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства різноманітні: партнерство різниться залежно від особливостей завдань, що вирішуються правоохоронними органами спільно з громадянським суспільством, змісту завдань, сфери діяльності, характеру, тривалості й ініціатора партнерства.

17. Відповідно до сучасних тенденцій залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до правоохоронної політики у зарубіжних країнах можна виокремити чотири основних напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні: 1) об'єднання зусиль правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства щодо протидії організованим злочинності, у тому числі протидії тероризму; 2) посилення співпраці правоохоронців і громадськості у протидії торгівлі людьми; 3) подальше партнерство у сфері запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості; 4) створення безпекового інформаційного простору у соціальних мережах.



## ВИСНОВКИ

У дисертації на основі узагальнення відповідних концепцій вітчизняних і зарубіжних учених, законодавства та багаторічної практики діяльності державних органів України, порівняно з досвідом інших країн, розроблено доктринальні положення та отримано наукові результати, що сукупно вирішують важливу наукову проблему адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. Одержані в процесі дослідження наукові результати дають підстави для висновків, рекомендацій та узагальнень, що мають і теоретичне, і прикладне значення. Найсуттєвішими з них є такі:

1. З'ясовано, що феномен права громадян України брати участь в управлінні державними справами у адміністративному праві проявляється у його подвійній правовій природі права-принципу. Як право воно є правовими можливостями громадян щодо участі в управлінні державними справами, а як принцип – має вигляд керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи публічного управління та визначають вимоги до організації і процесу управління, які покладають на органи публічної адміністрації обов'язок сприяти реалізації громадянами цих правових можливостей.

2. Обґрунтовано, що право брати участь в управлінні державними справами є самотійним суб'єктивним правом громадянина України, яке не інтегрує інші політичні права, визначені статтею 38 Конституції України, та має такі найбільш суттєві ознаки: 1) суб'єктом права є громадянин України, який може самотійно реалізовувати це право в індивідуальній формі або через інститути громадянського суспільства – у колективній формі; 2) змістом права є певні визначені законодавством України можливості громадян бути залученими до публічного управління, впливати на поліпшення діяльності органів публічної адміністрації та вимагати належної

поведінки від інших осіб, насамперед органів публічного адміністрування; 3) не всі можливості права можна реалізувати в індивідуальній формі, визначені законодавством певні можливості можна реалізувати виключно у колективній формі – через інститути громадянського суспільства; 4) є елементом правового статусу громадянина України, належить до суб'єктивного публічного права, спрямованого на досягнення публічного інтересу, який полягає у врахуванні, дотриманні та забезпеченні інтересів суспільства при прийнятті та виконанні рішень державного значення; 5) встановлюється та регламентується нормами публічного права (зокрема конституційного й адміністративного).

3. Досліджено історіографію процесів формування громадянського суспільства та утвердження права на участь в управлінні державними справами в Україні. Зроблено висновок, що процес становлення громадянського суспільства незалежної України можна поділити на декілька самостійних етапів: перший етап (1991–1996 рр.) – був зумовлений проголошенням Україною незалежності, реформуванням правової системи та заклав фундаментальні підвалини для подальшого формування численної кількості інституцій громадянського суспільства, відбулася легалізація численної кількості громадських рухів; другий етап (1996–2005 рр.) – відбувалося поступове становлення інститутів держави, інституцій громадянського суспільства, їх методично-організаційне зміцнення; третій етап (розпочався у 2005 р. і тривав до 2014 р.) – зростала роль інституцій громадянського суспільства в процесах державотворення та реалізації загального суспільного інтересу; четвертий етап (2014–2022 рр.) – зумовлений оновленням та реформуванням діяльності державних інститутів, активізувалося завдання формування громадянського суспільства, що здійснювалося з упровадженням апробованого міжнародного досвіду; п'ятий етап (лютий 2022 р. – до сьогодні) – розширено завдання діяльності органів публічного адміністрування та інститутів громадянського суспільства, яка відбувається в умовах правового режиму воєнного стану. Пріоритетним

напрямом діяльності державних органів та установ, приватних організацій і підприємств, інститутів громадянського суспільства є формування безпекового середовища, захист і забезпечення дотримання прав і свобод людини та громадянина в умовах війни.

4. Вивчено сучасний стан інтеграції інститутів громадянського суспільства у процес формування та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. За результатами проведеного аналізу нормативно-правового регулювання взаємовідносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами, запропоновано власну класифікацію функцій громадянського суспільства щодо формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, а саме:

- консультативна – дорадча участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності правоохоронних органів шляхом розроблення та обговорення проєктів нормативно-правових актів; утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів (рад, комісій, груп) при правоохоронних органах для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, подання правоохоронним органам експертних пропозицій;

- інформативна – дослідження публічної інформації; аналіз звітності щодо стану правоохоронної діяльності, реалізації програм і планів роботи правоохоронних органів; проведення моніторингу й аналізу громадської думки щодо їх діяльності; проведення форумів та ознайомлення широких верств населення з формами його участі у становленні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності тощо;

- контрольно-наглядова – здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у формі моніторингу їх діяльності, проведення експертизи ефективності правоохоронної діяльності, вжиття необхідних заходів реагування у разі виявлення порушень підготовки та виконання рішень тощо;

- правоохоронна – участь громадських формувань в охороні громадського порядку, реалізація права (за участю правоохоронних органів) припиняти адміністративні правопорушення і злочини, взяття участі в заходах щодо охорони державного кордону, реалізація права на складання протоколів про адміністративні правопорушення;

- правозахисна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо захисту прав і свобод людини й громадянина, задоволення суспільних інтересів у правоохоронній сфері; громадські розслідування фактів порушень прав людини правоохоронними органами; аналіз стану з правами людини у правоохоронній діяльності;

- просвітницько-виховна – діяльність інститутів громадянського суспільства щодо сприяння розвитку окремої особистості як законослухняного громадянина, а саме: поширення інформації про права людини, правове виховання; формування правової свідомості у громадян;

- кадрова – діяльність інститутів громадянського суспільства у роботі погоджувальних рад, громадських комісій щодо відбору кандидатів на службу в правоохоронні органи, проведення атестації правоохоронців тощо.

5. На підставі проведеного аналізу наукових напрацювань монографічних комплексних досліджень українських правників, здійснених від моменту набуття Україною незалежності, зроблено висновок, що проведені наукові розробки здебільшого присвячені або взаємодії інститутів громадянського суспільства з конкретною установою, органом, відомством, на який покладено реалізацію правоохоронної функції, або ж проведені відповідно до законодавчих положень, що наразі втратили свою чинність чи взагалі згадуються вченим у межах досліджуваної проблематики епізодично. Констатовано, що сучасний стан наукового забезпечення цієї проблематики характеризується відсутністю комплексних наукових розробок, а тому не повною мірою здатен забезпечити активність і права інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Це зумовлює

проведення комплексного наукового дослідження адміністративно-правових проблем громадської участі у державній правоохоронній політиці.

6. Сформовано методологічну основу дослідження. Доведено, що не існує універсального методу дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Дослідження потребує застосування кількох філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових та спеціально-юридичних методів. Зауважено, що обрана методологія дослідження дає змогу визначити здобуття додаткових наукових знань стосовно реальної громадської участі в сфері державної правоохоронної політики, досягнення різних думок і позицій учених та практиків, які відображають розвиток процесів та явищ в участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері, використання особливих, специфічних підходів, за допомогою яких досягається основна мета наукового пізнання адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, забезпечує всебічність аналізу нормативно-правового забезпечення інститутів громадянського суспільства, включаючи міжнародні стандарти громадської участі, повноту інформації, необхідної для дослідження адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, включаючи позитивний зарубіжний досвід у цій сфері, сприяє поглибленню розуміння адміністративно-правових проблем громадської участі в правоохоронній сфері державної політики України, сформулювати висновки та пропозиції щодо вибраної тематики.

7. Проаналізовано сутність і зміст, сформульовано авторську дефініцію та охарактеризовано елементи адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Означений механізм визначено

як систему адміністративно-правових засобів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та сукупно впливають на суб'єктів та відносини шляхом створення легітимних умов реальної можливості інститутів громадянського суспільства впливати на формування та реалізацію державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Зауважено, що адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності є частиною загальнодержавного механізму участі громадськості в державному управлінні та має на меті створення належних умов ефективного функціонування інституту громадської участі з урахуванням реального стану суспільних відносин та міжнародного досвіду, здійснення публічного управління правоохоронною сферою на основі дієвого впливу громадськості, а також установлення нормами адміністративного права гарантій реальної реалізації інститутами громадянського суспільства своїх прав у сфері правоохоронної діяльності держави.

8. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні має цілісний системно-організаційний характер, що визначається метою та завданнями державної політики сприяння участі інститутів громадянського суспільства у відповідній сфері державного управління; є уніфікованою та цілісною системою, яка охоплює три структурно-функціональні блоки: нормативно-правову складову, суб'єктну складову й функціональну складову. До нормативно-правової складової механізму громадської участі у формуванні та реалізації правоохоронної політики держави варто відносити норми права, правовідносини й акти застосування норм права, тобто їх фактичну реалізацію і втілення. Суб'єктна складова містить систему суб'єктів права, які є учасниками правовідносин щодо реалізації права громадян брати участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю (інститути громадянського суспільства, які реалізують свої суб'єктивні права через

передбачені національним законодавством форми, і правоохоронні органи, які сприяють у забезпеченні реалізації прав інститутів громадянського суспільства). Функціональна складова визначає адміністративно-правові інструменти функціонування адміністративно-правового механізму на практиці, а саме: принципи, форми та процедури реалізації права інститутів громадянського суспільства брати участь в публічному управлінні правоохоронною діяльністю, а також правові гарантії реалізації цього права.

9. Розкрито генезу нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні та запропоновано нормативно-правові акти, що забезпечують участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності, умовно поділити на дві групи:

- нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для всієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами. Цю групу становить нормативно-правове підґрунтя, яке можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в управлінні державними справами: конституційний рівень; рівень міжнародних договорів, належно ратифіковані Верховною Радою України; законодавчий рівень, який складається із законів, які містять загальні положення про участь громадськості в управлінні державними справами, незалежно від сфери життєдіяльності суспільства, щодо якої здійснюється управління, і є загальнообов'язковими для всієї системи органів державної влади в процесі участі громадян в управлінні державними справами та закони, які закріплюють право громадян на участь в управлінні публічними справами, визначають правовий статус інститутів громадянського суспільства; підзаконний рівень, який включає нормативно-правові акти, що приймаються з метою подальшого розвитку, конкретизації та уточнення положень Конституції і законів України;

– нормативно-правові акти, які належать до законодавства України з питань правоохоронної діяльності та сфера регулювання відносин участі інститутів громадянського суспільства яких обмежується суто державною політикою у сфері правоохоронної діяльності. Ця група охоплює нормативно-правові акти, які можна поділити на декілька рівнів правового регулювання відносин участі громадськості в правоохоронній сфері: законодавчий рівень – закони України, які поділяються на ті, що визначають правовий статус правоохоронних органів та засади їх взаємодії із громадськістю та закони, які регулюють напрями, в управлінні якими бере участь громадськість у правоохоронній сфері; рівень підзаконних нормативно-правових актів, які прийняті правоохоронними органами з метою уточнення та конкретизації законодавчих нормативно-правових актів, з урахуванням специфіки напряму участі громадськості у правоохоронній сфері державного управління (накази, інструкції тощо).

Окреслено фундаментальні недоліки сучасного стану нормативно-правового забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, з-поміж яких: 1) відсутність спеціального законодавчого акта про форми та порядок участі громадян в управлінні державними справами, зокрема через інститути громадянського суспільства; 2) недостатня якість правового регулювання суспільних відносин у сфері громадської участі у правоохоронній сфері, адже більшість питань участі інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, зокрема й у сфері правоохоронної діяльності, врегульовані на підзаконному рівні, тоді як закони містять переважно загальні засади, не регулюючи ці правовідносини; 3) відсутність нормативного закріплення адміністративних процедур співпраці інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами. Зроблено висновок про необхідність формування єдиного нормативно-правового документа, який би регулював функціонування громадянського суспільства та безпосередньо роботи його інститутів.



10. Виокремлено та проаналізовано міжнародні стандарти громадської участі. З'ясовано, що під поняттям «міжнародні стандарти громадської участі в управлінні державними та муніципальними справами» слід розуміти визнані державами-підписантами та закріплені у міжнародно-правових документах принципи і норми права, що мають бути покладені в основу діяльності цих держав щодо сприяння участі громадян та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Запропоновано поділяти загальновизнані міжнародні стандарти у сфері громадської участі у правоохоронній політиці держави на такі види: 1) базові універсальні міжнародні стандарти, закріплені в основоположних документах, що визначають стандарти правової держави, зокрема щодо участі громадськості у державних та муніципальних справах; 2) міжнародні стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства; 3) міжнародні стандарти правового статусу неурядових організацій; 4) міжнародні стандарти взаємодії правоохоронних органів із населенням. Зауважено, що правова система України перебуває на стадії наближення та попередньої адаптації до правової системи Європейського Союзу, й основним способом інтеграції має бути гармонізація законодавства, що полягає в його цілеспрямованому узгодженні шляхом усунення суперечностей. Своєю чергою, гармонізація законодавства потребує ґрунтовного аналізу нормативно-правових положень права Європейського Союзу.

11. Охарактеризовано інститути громадянського суспільства як суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави. Встановлено головну ознаку інституту громадянського суспільства, яка свідчить про його специфічність і відрізняє його від усіх інших приватних колективних суб'єктів адміністративного права, – це можливість забезпечувати реалізацію права громадян брати участь в управлінні державними справами. Наголошено, що застосування цієї ознаки для визначення інституту

громадянського суспільства дає змогу об'єднати громадські утворення (громадські об'єднання, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, благодійні, волонтерські та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, які займаються професійною або підприємницькою діяльністю, органи самоорганізації населення та медіа) в одне широке поняття «інститут громадянського суспільства». З'ясовано, що інститути громадянського суспільства як суб'єкти адміністративного права й учасники адміністративних правовідносин у сфері державної правоохоронної політики мають такі ключові ознаки: створюються на добровільних засадах; мають організаційну єдність юридичної особи, самостійно створюють органи управління організацією і є незалежними від органів публічної адміністрації у виборі напрямів і методів діяльності; легалізація діяльності відбувається відповідно до встановленого законодавством порядку державної реєстрації юридичних осіб; діють відповідно до зареєстрованого у законному порядку статуту, який приймається самими організаціями; є непідприємницькими товариствами, тобто не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (ч. 1 ст. 85 ЦК України); мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність як властивості адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства; їх участь в адміністративних правовідносинах опосередковується впровадженням публічного інтересу, оскільки у своїй діяльності реалізують право членів організації брати участь в управлінні державними справами; мета діяльності не передбачає оволодіння політичною владою в державі та участь у виборах або інших політичних заходах; мають адміністративну процесуальну правосуб'єктність – здатність інституту громадянського суспільства бути позивачем в адміністративному суді; мають різні організаційно-правові форми: громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, професійні та творчі спілки, асоціації та інші об'єднання, органи самоорганізації населення, громадські формування,

волонтерські організації, медіа тощо. Констатовано, що визначальною ознакою інституту громадянського суспільства як учасника адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави є наявність суб'єктивних прав і обов'язків у адміністративних правовідносинах, об'єктом яких є державна політика в сфері правоохоронної діяльності. Зазначено, що адміністративно-правові відносини щодо участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності є різновидом суспільних відносин, урегулювання яких відбувається за допомогою адміністративних правових норм, де одна сторона – правоохоронні органи – наділена державно-владними повноваженнями, а інша – інститути громадянського суспільства – відповідною невідомою правоздатністю, що впливає із нормативно-правових актів та надає можливість інституту громадянського суспільства бути їх учасником, тоді як основною метою таких відносин є забезпечення реалізації головної мети – участь у публічному управлінні правоохоронною діяльністю. Здійснено класифікацію інститутів громадянського суспільства та запропоновано власний загальнотеоретичний поділ інститутів громадянського суспільства, який базується на класифікації з найбільш характерних для них критеріїв. До таких критеріїв належать: 1) організаційно-правова форма (громадські об'єднання, благодійні організації, волонтерські організації, релігійні організації, професійні та творчі спілки, органи самоорганізації населення, медіа, громадські формування з охорони громадського порядку, громадські формування з охорони державного кордону); 2) сфера діяльності (загальної компетенції – без чітко визначеної сфери діяльності; спеціальної компетенції (правозахисні, молодіжні, громадські формування, бізнес-асоціації тощо); 3) територія діяльності (всеукраїнські, місцеві); 4) функції, які виконують у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства, які мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до законодавства України; інститути

громадянського суспільства, які мають спеціальну мету і функції у правоохоронній сфері (правозахисні, правоохоронні, благодійні, волонтерські організації); 5) наявність публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері (інститути громадянського суспільства – носії публічних повноважень (громадські формування з охорони громадського порядку, громадські формування з охорони державного кордону); інститути громадянського суспільства, які не мають публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері). Зауважено, що базовим критерієм поділу інститутів громадянського суспільства як учасників адміністративних правовідносин у сфері правоохоронної політики держави є наявність у них публічних (адміністративних) повноважень у правоохоронній сфері, оскільки саме це визначає обсяг їх адміністративно-правового статусу і зумовлює їх роль та місце в адміністративно-правових відносинах у правоохоронній сфері.

12. Визначено зміст адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави. Зазначено, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства є багаторівневою та складною базовою категорією. Залежно від ступеня персоніфікації запропоновано розрізняти три види адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства: загальний (характеризує їх адміністративно-правовий стан у публічному управлінні загалом), спеціальний (визначає адміністративно-правовий стан із урахуванням їх належності до тієї чи іншої організаційно-правової форми) та особливий (визначає адміністративно-правовий стан як суб'єктів певних адміністративно-правових відносин і відображає ті особливості, які характеризують їх становище у певній сфері публічного управління). Констатовано, що адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства в сфері правоохоронної політики держави є особливим адміністративно-правовим статусом, який визначає адміністративно-правове становище інституту громадянського суспільства як

суб'єкта адміністративно-правових відносин у сфері правоохоронної діяльності. Зауважено, що адміністративно-правовий статус характеризує інститут громадянського суспільства через його права, обов'язки, правообмеження та вимоги як суб'єкта адміністративного права і забезпечує участь в суспільних відносинах, які виникають у зв'язку із забезпеченням формування та реалізацією правоохоронними органами державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Встановлено, що адміністративні права і обов'язки займають центральне місце в адміністративно-правовому статусі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері. Виявлено, що інститути громадянського суспільства наділені значним обсягом прав і обов'язків у правоохоронній сфері, що є сферою дій норм адміністративного права. Сформульовано авторське визначення «правообмеження участі інституту громадянського суспільства в сфері правоохоронної діяльності» як індивідуально-визначене, залежно від адміністративної правосуб'єктності інституту громадянського суспільства та виду організаційно-правової форми, звуження обсягу і (або) змісту дозволеної правової поведінки інституту громадянського суспільства шляхом установлення зобов'язання утримуватися від учинення певних варіантів поведінки у сфері правоохоронної діяльності, яке у передбачених законом випадках може забезпечуватися юридичною відповідальністю та/або примусовою ліквідацією інституту громадянського суспільства за рішенням суду. Зазначено, що специфіка суспільної діяльності інститутів громадянського суспільства вимагає певних правообмежень, пов'язаних із заборонаю діяльності щодо зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення тощо. З'ясовано, що головною метою правообмежень участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики є забезпечення

національної безпеки й ефективного функціонування органів державної влади, встановлення правових перепон можливого зловживанню правами з боку інститутів громадянського суспільства, зокрема й у правоохоронній сфері. Визначено, що вимога як елемент адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства є одностороннім владним приписом кількісного або якісного характеру, якому має відповідати таке публічне утворення, як інститут громадянського суспільства. З-поміж основних вимог до інститутів громадянського суспільства є: добровільність, відсутність управління з боку органів публічної адміністрації, неприбутковий характер діяльності, не може бути політичною партією. Вказано, що правосуб'єктність інституту громадянського суспільства у правоохоронній сфері є необхідною юридичною властивістю інституту як суб'єкта адміністративного права, вона зумовлює набуття, володіння та реалізацію інститутами громадянського суспільства адміністративними правами і обов'язками у правоохоронній сфері. Констатовано, що структуру адміністративної правосуб'єктності інститутів громадянського суспільства становлять такі елементи: адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність, складовою якої є адміністративна деліктоздатність. Зазначено, що адміністративною правоздатністю у відносинах, що пов'язані з участю в управлінні державними справами, наділене не кожне громадське утворення. Засновниками і членами інститутів громадянського суспільства можуть бути лише громадянами України. Наголошено, що адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства залежить від низки факторів: організаційно-правової форми організації; сфери публічного адміністрування, в якій інститут громадянського суспільства реалізує мету своєї діяльності – участь в управлінні державними справами. Виявлено, що адміністративна правоздатність інститутів громадянського суспільства виникає та припиняється з моменту внесення відповідного запису до Реєстру неприбуткових установ та організацій, оскільки метою діяльності інституту громадянського суспільства не є отримання прибутку. Запропоновано під

адміністративною дієздатністю інститутів громадянського суспільства розуміти їх здатність своїми діями здійснювати та набувати права, виконувати обов'язки, передбачені адміністративно-правовими нормами і нести відповідальність за вчинені правопорушення. Зроблено висновок, що адміністративна дієздатність у правоохоронній сфері виникає по-різному, залежно від того, які права має намір здійснити інститут громадянського суспільства або які обов'язки він повинен виконати. Зауважено, що момент виникнення та припинення адміністративної дієздатності інститутів громадянського суспільства не збігається в часі з моментом виникнення та припинення її правоздатності, оскільки адміністративна дієздатність інституту громадянського суспільства в низці випадків виникає після вчинення додаткових дій, пов'язаних певними адміністративними процедурами.

13. Проаналізовано адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного та надзвичайного стану, визначено його особливості. Зроблено висновок, що в умовах дії особливих правових режимів посилюється державне управління не тільки щодо інститутів держави, а й інститутів громадянського суспільства. Водночас сталим залишається доктринальний компонент розвитку та функціонування громадянського суспільства, а засадничий, правозахисний, функціональний та інституційний компоненти можуть зазнавати суттєвих змін. Передусім це стосується діяльності сектору оборони та безпеки й інститутів, залучених до реалізації окремих функцій у цьому напрямі, а також правоохоронної, правозахисної та інших видів діяльності. Констатовано, що, зважаючи на інтереси національної безпеки, протягом воєнного стану було внесено вагомий кількість змін до законів, які врегульовують порядок створення та функціонування інститутів громадянського суспільства.

14. Визначено принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні. Зазначено, що під принципами участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної

правоохоронної політики слід розуміти найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується залучення інститутів громадянського суспільства до процесу формування та реалізації публічно-владних рішень правоохоронних органів із метою створення нормального функціонування громадянського суспільства та держави завдяки забезпеченню врахування інтересів суспільства під час досягнення цілей державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Констатовано, що у сучасному законодавстві України не сформульовані принципи громадської участі. Такі принципи є лише у стратегічних документах, які визначають напрями розвитку українського законодавства у досліджуваній темі. Водночас наголошено, що визначення принципів громадської участі на рівні Національної стратегії розвитку громадянського суспільства має практичне значення, оскільки стратегічні положення є дороговказом для розвитку законодавства України у напрямі розвитку громадянського суспільства в Україні. Зауважено, що сформовані у принципах умови громадської участі в сфері державної правоохоронної політики необхідні для подальшого їх нормативного закріплення у законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність, та вдосконалення практики партнерських відносин між інститутами громадянського суспільства та правоохоронними органами з урахуванням сучасних тенденцій соціального, економічного, політичного розвитку суспільства. З'ясовано, що до принципів участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики належать: 1) інституційні принципи (принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, який ґрунтується на конституційних принципах верховенства права та законності; принцип включеності; принцип рівних можливостей; принцип інклюзивності); 2) принципи автономії громадянського суспільства та співпраці з правоохоронними органами (принцип самоврядності громадянського суспільства, принцип незалежності інститутів громадянського суспільства, принцип невтручання, принцип партнерства); 3) процедурні принципи (принцип відкритості та



підзвітності, принцип прозорості процедур прийняття публічно-владних рішень, принцип урахування громадської думки, принцип достатнього часу, принцип взаємної відповідальності). Зазначено, що принципи участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики мають певні особливості реалізації, які обумовлені специфікою правоохоронної діяльності, ефективність здійснення якої та забезпечення національної безпеки, а також захист прав та інтересів певної особи, встановлюють певні межі для їх реалізації.

15. Встановлено коло та зміст адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у сфері державної правоохоронної політики в Україні. Сформульовано авторське визначення адміністративно-правової форми участі інститутів громадянського суспільства, під якою слід розуміти зовнішнє вираження дій інститутів громадянського суспільства у публічному управлінні, які визначені адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах адміністративно-правового статусу інституту громадянського суспільства, спрямовані на реалізацію громадянами України права брати участь в управлінні державними справами. Зауважено, що визначення адміністративно-правових форм участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній сфері публічного управління, їх відповідне нормативно-правове закріплення забезпечують успішну реалізацію функцій інститутів громадянського суспільства в сучасних умовах в правоохоронній сфері. У зв'язку із адаптацією законодавства України до законодавства Європейського Союзу запропоновано використовувати класифікацію форм громадської участі за рівнями участі, визначеними у європейських стандартах громадської участі, зокрема це: доступ до публічної інформації, консультація, діалог, партнерство.

16. Проаналізовано адміністративно-правове забезпечення партнерства інститутів громадянського суспільства та правоохоронних органів в Україні. Сформульовано авторське визначення «партнерства», яке являє собою зовнішні відносини у сфері публічного управління між органами публічного

адміністрування і зовнішнім соціальним середовищем, уособленим інститутами громадянського суспільства, змістом яких є добровільна співпраця сторін на засадах самостійності, незалежності, рівності та взаємної довіри задля досягнення спільної мети. Визначено основні ознаки, які відрізняють партнерство від взаємодії у публічному управлінні:

- 1) партнерство відбувається в межах зовнішніх відносин публічного управління, оскільки відбувається між суб'єктами, які не належать до однієї системи – апарату публічного управління; водночас взаємодія є співпрацею між суб'єктами, які є частинами єдиного апарату публічного управління – органами публічної влади та публічного адміністрування;
- 2) партнерство передбачає співпрацю сторін на засадах добровільності та рівності, а взаємодія відбувається відповідно до норм законодавства України і виключає наявність волі у органу публічної адміністрації при виконанні ним публічно-владних повноважень;
- 3) при взаємодії співпраця зазвичай має абстрактний, адміністративний, рутинний характер і реалізується всередині публічного управління на рівні з іншими напрямками та завданнями діяльності органу публічної адміністрації; партнерство ж будується на засадах довіри, яка створює відкриті взаємини щодо реалізації спільної мети, від досягнення якої кожен із партнерів отримує важливий для себе результат.

На підставі проведеного аналізу співвідношення понять «партнерство» і «взаємодія» зроблено висновок, що співпрацю правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства правильно визначати як партнерство цих суб'єктів, водночас підкреслюючи їх самостійність і незалежність. Окрім того, зазначено, що наявність довіри є ключовим чинником, який впливає на прийняття інститутом громадянського суспільства позитивного рішення про співпрацю з правоохоронним органом. Запропоновано до головних ознак партнерства як форми участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації правоохоронної політики віднести:

- 1) самостійність інститутів громадянського суспільства і їх незалежність від правоохоронних органів;
- 2) добровільну співпрацю

інститутів громадянського суспільства з правоохоронними органами; 3) наявність спільної мети партнерства – створення безпечного суспільства, досягнення якої рівно забезпечує інтереси громадянського суспільства й правоохоронних органів; 4) існування зацікавленості у спільному вирішенні проблем і довірі партнерів. Зауважено, що законодавством України передбачено різноманітні види партнерських відносин правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства: партнерство різниться залежно від особливостей завдань, що вирішуються правоохоронними органами спільно з громадянським суспільством, змісту завдань, сфери діяльності, характеру, тривалості й ініціатора партнерства.

17. Проаналізовано сучасні тенденції залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до правоохоронної політики у зарубіжних країнах, на підставі чого виокремлено чотири основні напрями активізації громадської участі у формуванні та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності в Україні: 1) об'єднання зусиль правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства щодо протидії організованим злочинностям, зокрема протидії тероризму; 2) посилення співпраці правоохоронців і громадськості у протидії торгівлі людьми; 3) подальше партнерство у сфері запобігання корупції та протидії злочинності корупційної спрямованості; 4) створення безпекового інформаційного простору в соціальних мережах.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шемшученко Ю. Конституція України і права людини. *Право України*. 2001. № 8. С. 13–15.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 03.07.2023).
3. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 345 с.
4. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Львів, 2008. 221 с.
5. Бисага Ю. М., Палінчак М. М., Белов Д. М., Данканич М. М. Основні права людини. Ужгород, 2003. 66 С. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/5101/1/%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0.pdf>
6. Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. К. : Ін Юре, 2004. 368 с.
7. Дахова І. І. Участь громадян в управлінні державними справами. *Форум права*. 2014. № 3. С. 102–109. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12352/1/Dahova\\_102-109.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12352/1/Dahova_102-109.pdf)
8. Зайчук О. В. Теорія держави і права: Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2006. URL: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part2/401.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/401.htm)
9. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і факультетів / Ю. П. Битяк та ін. Харків : Право, 2000. 520 с.
10. Домбровський О. І., Багір'янц Д. П. Участь громадськості у здійсненні публічного адміністрування на місцевому рівні: поняття та

механізми забезпечення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 610–613. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/145>

11. Головка В. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації громадянами України права на участь в управлінні державними справами : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 269 с.

12. Загальна декларація прав людини: прийнята та проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року No 217 А (III). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text).

13. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року: ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1973 року No 2148-VIII (з двома факультативними протоколами). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text).

14. Костенок І. В. Громадянська активність на місцях як один з індикаторів інтенсивності муніципальних процесів: український вимір. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=534> (дата звернення: 22.03.2019)

15. Сергієнко О. І., Ватманюк О. А. Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 92 с.

16. Солових В. П., Радіонова Л. О., Каротєєва Г. С. Громадська участь як один з базових елементів партисипативної демократії. *Місто. Культура. Цивілізація*. Харків. квітень 2015. С. 111–115. URL: <http://eprints.kname.edu.ua/40092/> (дата звернення: 17.03.2019).

17. Домбровський О. І., Багір'янц Д. П. Участь громадськості у здійсненні публічного адміністрування на місцевому рівні: поняття та механізми забезпечення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 610–613. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/145>

18. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : навч.-метод. посіб. Київ : ДП «Укртехінформ», 2013. 250 с.

19. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 520 с.
20. Адміністративне право України : підручник для юрид.вузів / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Парашук та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с.
21. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
22. Recommendation 182 (2005) on public participation in local affairs and elections, 17.05.2005 . URL: <https://rm.coe.int/public-participation-in-local-affairs-and-elections-rapporteur-a-knape/168071884e> (accessed: 21.02.2022).
23. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства : Проект на замовлення Координатора проектів ОБСЄ в Україні. Київ : ОБСЄ, 2010. 136 с. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/75885?download=true>.
24. Бережна К. Принцип належного урядування та його вплив на стандарти реалізації прав громадян в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 279–281. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2020/70.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2020/70.pdf) (дата звернення: 20.11.2022).
25. Пухтецька А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки*. 2010. № 103. С. 36–39. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/3840> (дата звернення: 20.11.2022).
26. Кириченко І. Соціальний капітал: довіра і толерантність – міра за міру. *Дзеркало тижня*. 28 лютого 2014. № 7. URL: [https://dt.ua/socium/socialniy-kapital-dovira-i-tolerantnist-mira-za-miru\\_.html](https://dt.ua/socium/socialniy-kapital-dovira-i-tolerantnist-mira-za-miru_.html)
27. Нестерович В. Ф. Роль громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 3. С. 5–13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs\\_2016\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_3_3)

28. Панасик В. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 38–43.

29. Павлов Д. М. Організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління) : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2004. 195 с.

30. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / авт. кол. : Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька та ін. за наук. ред. д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна, д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка. Київ : НАДУ, 2011. 388 с.

31. Кунєв Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 20 с.

32. Пилипенко Л., Позняковська Н. Концепції становлення і розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні. *Механізм регулювання економіки*. 2023. № 1 (99). С. 121–127. DOI: <https://doi.org/10.32782/mer.2023.99.19>

33. Тодика Ю. М. Конституційні засади формування громадянського суспільства в Україні. *Вісник академії правових наук України*. 2003. № 1. С. 34–44.

34. Пилип В. В. Поняття інституцій громадянського суспільства: історичний та сучасний виміри. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 23–35. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.103.23-35>

35. Карась А. Ф. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях: монографія. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 520 с.

36. Alexander J. C. Civil Society I, II, III: Constructing an Empirical Concept from Normative Controversies and Historical Transformations. *Real Civil societies. Dilemmas of Institutionalization*. London etc. 1998. P. 1–19.

37. Керівні принципи щодо свободи об'єднань, підготовлених та опублікованих Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ та Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) у 2015 році під назвою “Guidelines on Freedom of Association”: неофіц. переклад. Координатор проектів ОБСЄ в Україні, 2015. 170 с.

38. Берченко Г. В. Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти : монографія. Харків : Юрайт, 2014. 208 с.

39. Загородній Ю. Дослідження громадянського суспільства: модель нормативних досягнень. *Політичний менеджмент*. 2004. № 3. С. 10–19.

40. Подковенко Т. Концепція лібералізму Джона Локка. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 1 (29). С. 12–17.

41. Громадянське суспільство в сучасній Україні : специфіка становлення, тенденції розвитку / Рудич Ф. М., Балабан Р. В. та ін.; за заг. ред. Ф. М. Рудича. Київ : Парлам. вид-во, 2006. 412 с.

42. Чувардинський О. Історична рефлексія поняття «громадянське суспільство» та його філософська еволюція. *Політичний менеджмент*. 2006. №3. С. 69–75.

43. Рябчук М. Ю. Дилеми українського Фауста: громадянське суспільство і «розбудова держави». Київ : Критика, 2000. 271 с.

44. Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні : дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2015. 445 с.

45. Харченко Л. Концепція самопізнання у філософії Г. Сковороди. *Переяславські Сковородинівські студії*. 2013. № 2. С. 232–238.

46. Колодій А. М. Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу). *Незалежний культурологічний часопис „І”*. 2001. № 21. С. 6–32.

47. Церковник С. І. Становлення та функціонування українських наукових, громадських та культурно-освітніх інституцій Східної Галичини в



другій половині XIX – першій половині XX століття: історико-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2018. 20 с.

48. Токар М. Ю. Змістовна увага до феномену громадської організації в історії українських Конституцій. *Державне будівництво*. 2020. № 1. URL: <http://db.journal.kharkiv.ua/index.php/db/article/view/74> (дата звернення: 15.02.2024).

49. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практики : монографія. Київ : Інститут соціології НАН України, 2015. 415 с.

50. Барков В. Ю. Україна сьогодні: політичні, соціальні та національні детермінанти розвитку. Київ : Стілос, 1998. 220 с.

51. Філик Н. В. Державно-правові засади громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 19 с.

52. Любченко П. М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства : конституційно-правовий аспект : дис. ... д-ра. юрид. наук. 12.00.02. Харків : 2007. 436 с.

53. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2004. 17 с.

54. Чистоколяний Я. В. Періодизація основних етапів становлення та розвитку громадянського суспільства в незалежній Україні. *Історико-правовий часопис: журнал*. 2016. № 1(7). С. 107–112.

55. Біденко Ю. М. Громадянське суспільство: проблеми визначення та періодизації розвитку в українському контексті. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія „Питання політології”* № 984. 2011. С. 217–132. URI: <https://ekhnuir.karazin.ua/handle/123456789/8987>

56. Мелещенко Т. В. Становлення громадянського суспільства в незалежній Україні: проблеми та перспективи. *Правничо-політологічні та історичні студії проблем українського державотворення*: матер. Всеукр.

наук.-практ.конф. (м. Київ, 16 січня 2019 р.). Київ : НПУ імені М. П. Драгоманова, 2019. С. 256–260.

57. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : затв. Указом Президента України від 07.09.2021 № 487/2021 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021> (дата звернення: 09.06.2023).

58. Головка О. В. Волонтерство в Україні: історико-правовий аспект. *Право і безпека*. 2023. № 89(2). С. 9–18. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.2.01>.

59. Алмаші М. М. Захист прав людини неурядовими правозахисними організаціями. *Конституційно-правові академічні студії*. 2015. № 1. С. 12–24.

60. Коропатнік І. М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2016. 40 с.

61. Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку: аналіт. доповідь / за заг. ред. О. Корнієвського, Ю. Тищенко, В. Яблонського. Київ : НІСД, 2018. 128 с.

62. Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O. Activities of Ukraine law enforcement agencies to ensure the rights and freedoms of citizens during martial law. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Is. 64. P. 228–236. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.22>

63. Податковий кодекс : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 03.07.2023).

64. Індекс сталості організацій громадського суспільства. Український незалежний центр політичних досліджень. URL: <https://drive.google.com/file/d/1CvSrRJ1oLXsU4TRW82Gdo9iDtghoD55R/view> (дата звернення: 11.06.2023).

65. Tikhonova O. V., Holdovskyi A. H., Bratasyuk O. B., Chornohor N. S., Herbut N. A., Serohina N. K. The efficiency of tools for social interaction between public authorities and civil society. 2022. *Amazonia Investiga*. Vol. 11. Iss. 51. P. 161–170. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2022.51.03.15/>
66. Пилип В. В. Поняття інституцій громадянського суспільства: історичний та сучасний виміри. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 23–35. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.103.23-35>.
67. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2021. 112 с.
68. Бондаренко В. Ю. Громадські об'єднання як інститут громадянського суспільства в Україні: теоретико-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2020. 22 с.
69. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2007. 19 с.
70. Мерник А. М. Інституції громадянського суспільства: поняття, особливості, види : автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2012. 20 с.
71. Петрашкін А. В. Адміністративно-правові засади розвитку громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.
72. Тимченко С. М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2001. 18 с.
73. Цимбалюк М. М. Формування правосвідомості громадян у процесі розбудови громадянського суспільства. Острог : НаУОА. 2005. 261 с.
74. Разметаєва Ю. С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства : монографія. Харків : Финарт, 2013. 196 с.

75. Денисюк М. В. Теоретико-правові засади взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2014. 22 с.

76. Дегтяр А. О., Халецький А. В., Белай С. В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк : «Донбас», ТОВ «РА Ваш імідж», 2012. 415 с.

77. Лазур Я. В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2010. 283 с.

78. Кириченко С. О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2001. 20 с.

79. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 22 с.

80. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2002. 18 с.

81. Тур М. Г. Некласичні моделі легітимації соціальних інститутів : монографія. Київ : ПАРАПАН, 2006. 396 с.

82. Кожухар О. В. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами Національної поліції України : автореф. канд. ... юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 23 с.

83. Андрієнко М., Слюсар А., Гаман П., Фомін А., Стрюк М. Напрями оптимізації механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Вчені записки Університету «КРОК»*, 2022. № 4(68). С. 63–74. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2022-68-63-74>

84. Гончарук В. В. Нормативно-правове регулювання та інституційне забезпечення взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського

суспільства. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 17. С. 925–956. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.17.12>

85. Юсіф А. Специфіка трансформації взаємовідносин держави та громадянського суспільства як основа модернізації державного управління. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 1(67). С. 85–93. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1\(67\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-12)

86. Любченко П. М. Громадянське суспільство: аспекти нової парадигми. *Проблеми законності*. 2006. № 78. С. 38–47.

87. Соляр С. П. Правове регулювання статусу та діяльності інститутів громадянського суспільства (теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2014. 23 с.

88. Узун Ю. В. Концепт «громадянське суспільство» в історії та теорії політичної думки: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.01. Одеса, 2002. 15 с.

89. Заінчковський М. Л. Права людини як новоєвропейський філософський та політико-правовий феномен : автореф. дис. ... канд. філософ. наук: 12.00.12. Київ, 2003. 20 с.

90. Томаш Л. В. Громадянське суспільство в рефлексії європейської та вітчизняної політико-правової свідомості: теоретичний аспект : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. Львів, 2013. 19 с.

91. Месюк М. П. Взаємодія інститутів влади та громадянського суспільства в Україні в контексті євро інтеграційних процесів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 8. С. 87–93.

92. Завальний М. В. Адміністративно-правові засади діяльності та взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 31 с. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/5036> (дата звернення: 15.02.2024).

93. Лотюк О. С. До проблеми розуміння функцій громадянського суспільства. *Право і громадянське суспільство*. 2013. № 2. С. 96–103.
94. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам в системі державної служби України (організаційно–правовий аспект): дис. ... кандидата наук з держ. упр.: 25.00.03. Київ, 2004. 206 с.
95. Шевчук О. О. Практика зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. *Експрес-література*. Київ, 2011. № 2. С. 107–110.
96. Забезпечення доступу до публічної інформації в Національній поліції України: проміжний звіт за результатами моніторингової кампанії відкритості Національної поліції в рамках Омбудсмен+ станом на вересень 2017 року. Київ : Асоціація Я УМДПЛ, 2017. 20 с.
97. Опитування щодо володіння зброєю. Сайт МВС України. URL: <https://mvs.gov.ua/konsultaciyi-z-gromadskistiu/vivcennia-gromadskoyi-dumki/opituvannia-shhodo-volodinnia-zbrojeiu>
98. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n107](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n107)
99. Мірошник Ю. П. Організаційно–правові заходи протидії корупції в органах державної влади та управління. *Науково-практичний журнал «Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентіві України*. Київ, 2007. № 16. С. 138–145.
100. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>
101. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 11.08.2023).
102. Паршак С. А. Механізм забезпечення прав учасників кримінального провадження у контексті правозахисної функції держави. *Європейські перспективи*. 2014. № 7. С. 157–162.

103. Докаленко В. В. Механізми взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства : дисер. на здобуття ступеня доктора філософії за спец. 281 «Публічне управління та адміністрування», галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування». Дніпро, 2023. 268 с.

104. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : Наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15> (дата звернення: 28.07.2019).

105. Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 872 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96> (дата звернення: 15.10.2023).

106. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2016 р. № 68/2016. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>

107. Солонтей О. Практичні механізми співпраці громадськості з місцевою владою. *Економічний часопис XXI*. 2009. № 7–8. С. 55–56.

108. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 20 с. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1798> (дата звернення: 07.10.2023).

109. Фісенко І. Ф. Адміністративно-правові основи взаємодії міліції з громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості (на матеріалах АР Крим) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 21 с.

110. Колпаков В. К. Взаємодія міліції та громадськості у сфері правопорядку: навчальний посібник. Київ : Укр. акад. внутр. справ, 1993. 80 с.

111. Слободенюк І. В. Організаційно-правові засади діяльності громадських формувань з охорони правопорядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 21 с.

112. Бесчастний В. М. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів охорони правопорядку в Україні і зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: монографія. Донецьк : ДЮІ, 2006. 130 с.

113. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2007. 18 с.

114. Соболев Є. Ю. Адміністративно-правові основи взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ і кримінально-виконавчих установ при надзвичайних ситуаціях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 241 с.

115. Торкайло Ю. С. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ з інституціями держави та структурами громадянського суспільства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 212 с.

116. Тулінова Т. С. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів внутрішніх справ на залізничному транспорті з місцевими органами державної влади та громадськістю у сфері охорони громадського порядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2014. 20 с.

117. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

118. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2004. 20 с.

119. Мироненко Т. Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.



120. Агапова О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 244 с.

121. Островський С. О. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами та Збройними Силами України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 21 с.

122. Медведенко С. В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності : дис. ... д-ра філософ.: 081 Право. Одеса, 2020. 283 с.

123. Юрко С. С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність в Україні: автореф. дис.. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2017. 25 с.

124. Возна Т. І. Діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодія щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 18 с.

125. Цимбал Г. П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Ірпінь, 2005. 223 с.

126. Глушко Є. В. Адміністративно-правове забезпечення участі громадськості у протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. сканд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 20 с.

127. Старченко О. В. Місце та роль зовнішньої взаємодії у слідчій діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Донецьк, 2006. 222 с.

128. Малюга В. М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Львів, 2016. 289 с.

129. Даниляк А. В. Особливості взаємодії під час розслідування економічних злочинів, вчинених організованими групами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2018. 26 с.

130. Резнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Суми. 2019. 509 с.

131. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : монографія / за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків : Факт, 2020. 480 с.

132. Ярмач О. М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 238 с.

133. Бурбика В. О. Адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 20 с.

134. Мамчур Л. О. Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 219 с.

135. Кінзбурська В. О. Адміністративно-правові засади взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 28 с. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/14311> (дата звернення: 06.06.2023).

136. Кобзар О. Ф. Адміністративно-правове регулювання поліцейської діяльності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2016. 418 с.

137. Панова О. О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 40 с.

138. Романенко О. В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2004. 21 с.

139. Гречанюк С. К. Теорія та практика взаємодії органів та установ державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2011. 388 с.

140. Коренюк А. А. Взаємодія органів пробації з релігійними організаціями у запобіганні рецидивним злочинам неповнолітніх в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2019. 263 с.

141. Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 21 с.

142. Сливка М. М. Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 214 с.

143. Недов С. Л. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 196 с.

144. Лебедєва А. В. Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк, 2009. 260 с.

145. Прянішнікова І. В. Адміністративно-правові засади взаємодії засобів масової інформації з органами Національної поліції під час запровадження правового режиму воєнного стану : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2022. 235 с.

146. Цехмістрова Г. С. Основи наукових досліджень: навч. посіб. Київ : Слово, 2003. 240 с.

147. Краус Н. М. Методологія та організація наукових досліджень : навчально-методичний посібник. Полтава : Оріяна, 2012. 183 с.

148. Стеченко Д. М., Чмир О. С. Методологія наукового дослідження : підручник. Київ : Знання, 2007. 317 с.

149. Швець Ф. Д. Методологія та організація наукових досліджень : навчальний посібник. Рівне : НУВГП, 2016. 151 с.

150. Костицький М. В. Деякі питання методології юридичної науки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 3–11.
151. Костицький М. В. Філософсько-правові питання методології юридичної науки. *Філософські і методологічні проблеми права*. 2011. № 2. С. 25–31.
152. Кельман М. Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку. *Психологія і суспільство*. 2015. № 4. С. 33–46.
153. Андрійчук В. Г. Сутнісний аспект методології наукових досліджень. *Економіка АПК*. 2016. № 7. С. 87.
154. Костюк О. М Методологія дослідження нормативного тлумачення. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 54–58.
155. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 614 с.
156. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посіб. І. С. Добронравова, О. В. Руденко, Л. І. Сидоренко та ін. ; за ред. І. С. Добронравової (ч. 1), О. В. Руденко (ч. 2). Київ : ВПЦ «Київський університет», 2018. 607 с.
157. Калініченко О. Ф. Розбудова права: методологічні процеси конституційного права. *Право і суспільство*. 2018. № 1. С. 14–18.
158. Кравцова Т. М. Співвідношення методології сучасного правознавства та методології адміністративно-правової науки: актуальні питання. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління* : електронне наукове видання : збірник. 2021. № 6 (12). С. 98–104. URL: <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm&ogbl#inbox/FMfcgzGllVrzMZhSWctRKbBzXlRgBKtC?projector=1&messagePartId=0.1>
159. Основи методології та організації наукових досліджень : навч. посіб. для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 352 с.

160. Бандурка І. О. Захист дитинства в Україні: кримінально-правові та кримінологічні засади : моногр. Харків : Золота миля, 2017. 432 с.
161. Гладкий С. Методологія та організація наукових досліджень : навчально-методичний посібник. Полтава, 2016. 240 с.
162. Теорія держави і права : підручник. О. М. Бандурка, О. М. Головка, О. С. Передерій та ін.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 416 с.
163. Бостан С. К. Методологічний інструментарій конституційно-правового дослідження. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 19–25.
164. Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. М. О. Баймуратов. Київ : Правова єдність, 2009. 1008 с.
165. Важинський С., Щербак Т. Методика та організація наукових досліджень : навч. посіб. Суми : СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.
166. Корець М. С. Методологія наукового дослідження : навчальний посібник. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2018. 146 с.
167. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
168. Армаш Н. Концептуально-методологічні засади співвідношення державних політичних посад з посадами державної служби в органах виконавчої влади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 439 с.
169. Лоцихін О. Функціональний метод у науковому інструментарії дослідження сучасної державності. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2011. Вип. 1. С. 23–31.
170. Рябчинська О. П. Система покарань в Україні: поняття, значення та принципи побудови: монографія. Запоріжжя : Акцент Інвест-Трейд, 2013. 448 с.

171. Віхров О., Віхрова І. Теорія держави і права: курс лекцій : навч. посібник. Чернігів : Десна Поліграф, 2015. 304 с.
172. Бондаренко О. С. Концепція кримінально-правової протидії корупції : монографія. Суми : Сумський державний університет, 2021. 472 с.
173. Хавронюк М. І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: монографія. Київ : Юрисконсульт, 2006. 1048 с.
174. Бірта Г. О. Методологія і організація наукових досліджень : навч. посіб. Г. О. Бірта, Ю.Г. Бургу. Київ : Центр учбової літератури, 2014. 142 с.
175. Подорожна Т. С. Особливості використання порівняльно- правового методу в дослідженні правової системи України. *Порівняльно- аналітичне право*. 2013 № 2. С. 46–48.
176. Онищук І. І. Техніка юридичного письма в нормативно-правових актах: моногр. Івано-Франківськ : Лабораторія академічних досліджень, 2004. 228 с.
177. Новіков Д. О. Місце правової герменевтики в методології юридичних досліджень та юридичній аргументації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. Вип. 7. С. 15–17.
178. Рабінович П. Методологія вітчизняного загальнотеоретичного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 11–21
179. Буга В. В. Доктринальні підходи до визначення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері будівництва. *Правова позиція*. 2022. № 2 (35). С. 151–155 URL: <https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2022/2/31.pdf>
180. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.
181. Кутоманов Д. Є. Забезпечення конституційних прав особи в досудовому провадженні по кримінальних справах : дис. ... канд. юрид. наука: 12.00.09. Харків, 2009. 216 с.

182. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ : Атіка, 2008. 624 с.

183. Тодика Ю. М. Конституція України – основний закон держави та суспільства: навчальний посібник. Харків : Факт, 2001. 382 с.

184. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук., проф. І. П. Голосніченка. Київ : Істина, 2005. 232 с.

185. Коросташова І. М. Механізм адміністративно-правового регулювання як правова категорія та багатоаспектне явище. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 1. С. 52–61.

186. Васильєв В. М. Адміністративно-правовий механізм протидії правопорушенням у сфері підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 42 с.

187. Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 81–89.

188. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

189. Алмаші І.М. Реалізація прав національних меншин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Конституційне право. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2006. 227 с.

190. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Київ : Атіка, 2001. 176 с.

191. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 142–149.

192. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посібник. Київ : Прецедент, 2006. 176 с.

193. Марчук В.І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управлін- ня в Україні органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2011. 16 с.

194. Стеценко С. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

195. Детюк А. М. Поняття та структура механізму адміністративно-правового регулювання державного замовлення у сфері освіти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 189–192.

196. Гумін О. М., Пряхін С. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

197. Павліченко Є. В., Білошенко О. Ю., Чабаненко Ю. С. Законодавчі засади механізму участі громадськості у здійсненні державного управління в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія ПРАВО. Вип. 64. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.64.46>

198. Кобрусєва Є. А. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-1.40>

199. Харитонов О. В. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. О., 2004. 38 с.

200. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: в 2 т. Київ : Юри- дична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.

201. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навч. посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.

202. Icelandic Human Rights Centre. Human Rights Education Project / Human Rights Concepts, Ideas and Fora / Part I: the Concept of Human Rights/ Definitions and Classifications URL: <http://www.humanrights.is/en/human-rights-education-project/human-rights-concepts-ideas-and-fora/part-i-the-concept-of-human-rights/definitions-and-classifications>



203. Muzychuk O., Shatrava, S., Tsybulnyk, N., Bezpalova, O. Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. *Amazonia investiga*. 2020. Vol. 9 Núm. 30. P. 60–66. (Web of Science)

204. Borelli M. Social media corporations as actors of counter-terrorism. *New Media & Society*. 2023. № 25(11). P. 2877–2897. DOI: <https://doi.org/10.1177/14614448211035121>

205. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 1997. 320 с.

206. Громадянське суспільство як основа демократичного розвитку України: Аналітична доповідь / колектив авторів; за заг. ред. Н. В. Грицяк. Київ : НІСД, 2009. 25 с. (на правах рукопису). URL: [http://www.niss.gov.ua/Table/Kaln22092009/anal\\_dop.html](http://www.niss.gov.ua/Table/Kaln22092009/anal_dop.html) (дата звернення: 15.02.2024).

207. Дудченко О. Ю. Правоохоронна функція як одна з форм реалізації державної влади. *Правова позиція*. 2019. № 3 (24). С. 102–108. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-3-102-108>

208. Даценко О. М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/1. С. 24–30.

209. Безпалова О. І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 9 (259). С. 111–115.

210. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закл. Київ, 2002. 288 с.

211. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : монографія. Харків : Панов, 2020. 544 с.

212. Матвійчук А. В. Щодо систематизації заходів здійснення державного контролю у галузі будівництва: матеріали Всеукраїнської конференції з адміністративного права: *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених, роль та місце ОВС у розбудові демократичної*

*правової держави* : зб. тез доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 10 квіт. 2009 р.). Одеса, 2009. С. 222–223.

213. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Мін'юсту України від 03.02.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>

214. Пивовар М., Ковальчук С. Напрямки реформування громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах війни в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 1. С. 173–178. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.32>

215. Берченко Г. В. Конституційні засади громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2012. 20 с.

216. Pylyp V. V. Constitutional principles of civil society Ukraine in the period of martial law. *Конституційно-правові академічні студії*. 2023. № 1. Р. 74–78. DOI: <https://doi.org/10.24144/2663-5399.2023.1.10>

217. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text)

218. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>

219. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 296.

220. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

221. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_990#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990#Text)

222. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

223. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

224. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

225. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

226. Мельник В. І. Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України : монографія. Суми : ВВП «Мрія», 2020. 452 с.

227. Гетьман Є. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 2. С. 92–100.

228. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237–242.

229. Національна стратегія у сфері прав людини: затв. Указом Президента України №119/2021 від 24.03.2021. Президент України: офіційне Інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537> (дата звернення: 14.08.2023).

230. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 1 серпня 2002 року № 683/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text>

231. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 31 липня 2004 року № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text>

232. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

233. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

234. Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2012 р. № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2012-%D0%BF#Text>

235. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3353-12> (дата звернення: 10.06.2023).

236. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-19> (дата звернення: 12.06.2023).

237. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20.09.2011 р. № 3739-VI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text> (дата звернення: 13.09.2023).

238. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 10.06.2023).

239. Пилип В. В. Адміністративно-правові засади взаємодії прокуратури України з інститутами громадянського суспільства. *Адміністративне право і процес*. 2023. № 3 (42). С. 16–27. DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.3.02>.

240. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 16.01.2020 р № 38. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/gromadska-rada/period-povnovazen-2019-2021-roki/polozennya-pro-gromadsku-radu>

241. Положення про Робочі групи по співпраці і взаємодії громадськості з органами, що координуються Міністром внутрішніх справ України в областях та м. Києві. URL: [https://mvs.gov.ua/ua/pages/532\\_Regionalni\\_robochi\\_grupi.htm/](https://mvs.gov.ua/ua/pages/532_Regionalni_robochi_grupi.htm/)

242. Концепція взаємодії органів прокуратури з громадами («Прокурор громади»): затв. Наказом Офісу Генерального прокурора України від 11.08.2023 №224 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0224905-23#Text> (дата звернення: 15.10.2023).

243. Пилип В. В. Концепція «прокурор громади»: перспективи та проблеми налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І. В. Красницького. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 90–94.

244. Адміністративне право. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка. 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.

245. Окопник О. М. Сучасні питання взаємодії прокуратури України та громадськості. *Наукові записки. Серія: право*. 2020. Вип. 8. Спецвипуск. С. 59–63.

246. Мельниченко Б. Б. Основні принципи діяльності органів публічного управління в Україні: адаптація до європейських стандартів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Дніпро, 2017. Вип. 6 (Т. 2). С. 118–121.

247. Міжнародні соціальні стандарти: навч. посіб. / авт.: А. М. Юшко, Н. М. Швець ; за заг. ред. В. В. Жернакова. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 121 с.

248. Стандарти європейського врядування : навч. посіб. / авт. кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін. ; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2011. 184 с.

249. Шаров Ю., Чикаренко І. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 1 (4). С. 295–304.

250. Скоропад О. Сутність державної служби в країнах-членах Європейського союзу *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. Вип. 1 (53). С. 191–194.

251. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / авт. кол. : Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ : НАДУ, 2010. 28 с.

252. Алейнікова О. В. Публічне адміністрування та влада. *Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід*: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. С. 250–266.

253. Хаустова М. Г. Імплементація європейських правових стандартів у правову систему України. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9810/1/Haustova.pdf>

254. UN-DESA: Developing capacity for participatory governance through e-participation: engaging citizens in policy and decision-making processes using ICTs. Division for Public Administration and Development Management

(DPADM) Development Management Branch. 2013. URL:  
<http://workspace.unpan.org/sites/internet/Documents/CONCEPT%20PAPER%20e-Participation%2001.30.13.pdf>

255. Human Rights Committee, General Comment 25 (57), General Comments under article 40, paragraph 4, of the International Covenant on Civil and Political Rights, Adopted by the Committee at its 1510th meeting, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996). URL:  
<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom25.htm#:~:text=Human%20Rights%20Committee%2C%20General%20Comment,%2FC%2F21%2FRev>

256. Генеральна Асамблея ООН: Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загально визнані права людини та основні свободи: резолюція / прийнята Генеральною Асамблеєю 8 березня 1999 р., A/RES/53/144. URL:  
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.

257. Рада ООН з прав людини: Рівна участь у політичному житті: резолюція / прийнята Радою з прав людини 8 жовтня 2013 року. A/HRC/RES/24/8. URL:  
[http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/305484/A\\_HRC\\_RES\\_24\\_8-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/305484/A_HRC_RES_24_8-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

258. Рада ООН з прав людини: «Рівноправна участь у політичних і громадських справах»: резолюція / прийнята Радою ООН з прав людини 12 жовтня 2015 р. A/HRC/RES/30/9. URL:  
<http://docbox.un.org/DocBox/docbox.nsf/GetFile?OpenAgent&DS=A/HRC/RES/30/9&Lang=E&Type=DOC>

259. Рада ООН з прав людини: Захист правозахисників: резолюція / прийнята Радою з прав людини 12 квітня 2013 р. A/HRC/RES/22/6. URL:  
[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/6](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/6)

260. Рада Європи: Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини. URL: [http://www.echr.Council of Europe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.Council of Europe.int/Documents/Convention_ENG.pdf).

261. Генеральний Секретар Ради Європи: Стан демократії, прав людини та верховенства права в Європі. Загальна відповідальність за демократичну безпеку в Європі, 2015 р. URL: <https://edoc.Council ofEurope.int/en/an-overview/6455-state-of-democracy-human-rights-and-the-rule-of-law-in-europe.html>

262. Хартія основних прав Європейського Союзу : Європейський Союз; Хартія, Міжнародний документ від 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524) (дата звернення: 26.10.2022).

263. Європейський Союз, Лісабонський договір про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Співтовариства, 13 грудня 2007 р., 2007/С 306/01. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

264. Європейська хартія місцевого самоврядування: Європейський Союз; Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)

265. Civil society space: creating and maintaining, in law and in practice, a safe and enabling environment. Resolution adopted by the Human Rights Council, 9 October 2013 A/HRC/RES/24/21. URL: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53bd10844>

266. Принципи державного управління: Документи SIGMA. Париж: OECD Publishing, 2017. 31с. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf> (дата звернення: 20.10.2022).

267. Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994739>.

268. Європейський Союз, Комісія Європейських Співдружностей COM(2001)428, *Біла книга державного управління в Європі*. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-01-10\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm)



269. Європейське Врядування: Біла Книга: Комісія Європейських Співтовариств. Брюссель, 25.7.2001. COM (2001). 40 с. URL: [http://pravo.org.ua/files/konstatyts/WHITE\\_BOOK\\_UKR\\_REV.pdf](http://pravo.org.ua/files/konstatyts/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf) (дата звернення: 11.10.2019).

270. Повідомлення Комісії – На шляху до посилення культури консультацій і діалогу – загальні принципи та мінімальні стандарти проведення консультацій з зацікавленими сторонами Комісією; COM/2002/0704. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002DC0704>

271. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. Прийнято Комітетом міністрів Ради Європи 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-society-council-of-europe-ukr-pdf/168097ed3d>

272. Kodeks kraszczych praktyk uczasti gromadskosti u procesi pryjnatia riszen. (2009). Code of the Best Practices for Public Participation in the Decision-making Process. CONF/PLE(2009)CODE1. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>

273. Mizhnarodna praktyka zakhodiv, spriamovanykh na zmitsnennia doviry mizh derzhavoiu ta orhanizatsiiamy hromadianskoho suspilstva. International practice of confidence-building measures between the state and civil society organizations: Doslidzhennia. Proekt na zamovlennia Koordynatora proektiv OBSie v Ukraini Albeny Kuiumdzhievvoi. URL: [www/osce.org/ukraine](http://www/osce.org/ukraine)

274. Uchast hromadskosti v protsesi pryiniattia riszen. Ohliad standartiv ta praktyk u krainakh – chlenakh Rady Yevropy. Public involvement in decision-making. Review of Council of Europe standards and practices. Strasburh. URL: [ecnl.org › uploads › 2016/08 › Overview-of-participationstandards\\_Ukr](http://ecnl.org/uploads/2016/08/Overview-of-participationstandards_Ukr)

275. On the conclusion, on behalf of the European Community, of the Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters: Council Decision, of 17 February 2005,

2005/370/EC. OJ L 124, 17.5.2005, p. 1–3. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005D0370> (дата звернення: 21.11.2022).

276. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04.11.1950 № 995\_004: ратифікована Законом України від 17.07.1997 № 475/97-ВР / БД «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 15.10.2023).

277. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів від 18 червня 2009 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-09#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text) (дата звернення: 15.02.2022).

278. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

279. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів : Закон України від 20 травня 2020 р. № 631-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 39. Ст. 299.

280. Yevropeiske vriaduvannia. Bila knyha. Komisiia yevropeiskyykh spivtovarystv [European governance. White book. Commission of the European Communities]. Briussel. 25.7.2001. COM(2001) 428 ostatochna redaktsiia. URL: [https://pravo.org.ua/files/konstatyuc/WHITE\\_BOOK\\_UKR\\_REV.pdf](https://pravo.org.ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf)

281. Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загальновизнані права людини та основні свободи Генеральна Ассамблея A/RES/53/144 09.12.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995349#Text>

282. Рекомендація CM/Rec(2018)11 Комітету міністрів державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі (Прийнята Комітетом міністрів 28 листопада 2018 року на 1330-му засіданні заступників міністрів). URL: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-11-civic-space-ukr/168097ed38>

283. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy. URL:

<https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/RecommendationCMRec20091enPDF.pdf>

284. Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs. United Nations High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/guidelines-effective-implementation-right-participate-public-affairs>

285. European Governance a White Paper. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC\\_01\\_10](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10)

286. Ткаченко І. Громадянське суспільство і Європейський Союз: функціонування й співпраця. *Віче*. Київ, 2015. № 2. С. 15–19.

287. Рада Європи: Комітет Міністрів, Рекомендація CM/Rec(2007)14 Комітету Міністрів країнам-учасникам щодо правового статусу громадських організацій в Європі. URL: <https://wcd.Council of Europe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>

288. Константинівська А. Регулювання діяльності громадських організацій (NGO) в країнах ЄС, США та Канаді: Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28925.pdf> (дата звернення: 15.02.2024).

289. Про правовий статус неурядових організацій в Європі: Рекомендація Ради Європи REC (2007) 14. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_23578](https://minjust.gov.ua/m/str_23578) (дата звернення: 15.02.2024).

290. Європейський Союз, Генеральна дирекція з питань розширення, *Принципи надання ЄС підтримки ГО у країнах розширення* (2014–2020 рр.). URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil\\_society/doc\\_guidelines\\_cs\\_support.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf).

291. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі : схвалені Комітетом Міністрів Ради Європи 16 квітня 2003 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_209](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_209)

292. Fundamentalni pryntsypy shchodo statusu neuriadovykh orhanizatsii v Yevropi. (2002). Fundamental principles for the status of non-governmental organizations in Europe. Strasburh. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_209](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209)

293. Action Plan. CM(2005)80 final 17 May 2005. URL: [https://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517\\_plan\\_action\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_en.asp) (дата звернення: 15.02.2024).

294. Заява Комітету Міністрів щодо Кодексу належної практики участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалена 21 жовтня 2009 року на 1068 засіданні Заступників Міністрів. URL: <https://wcd.Council of Europe.int/ViewDoc.jsp?id=1525009&Site=CM>

295. Керівні принципи ОБСЄ-БДПІЛ та Венеціанської комісії щодо свободи об'єднань, 2015 р. URL: <http://www.osce.org/odihr/132371?download=true>

296. Рада Європи, ПАРЕ, Постанова № 1746 (2010 р.) Демократія в Європі: криза та перспективи. URL: <http://assembly.Council of Europe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17882&lang=en>

297. Рада Європи, ПАРЕ, Постанова (2006) «Як можна попередити встановлення необґрунтованих обмежень для діяльності неурядових організацій в Європі?». URL: <http://semantic-space.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbncveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMjUwMiZsYW5nPVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIyNTAy>

298. Рада Європи, ПАРЕ, Резолюція 2095(2016) «Посилення захисту та роль правозахисників у державах-членах Ради Європи». URL: <http://semantic-space.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbncveG1>

sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMjUwMCZsYW5n  
PUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZ  
i1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIyNTAw

299. Конвенція про свободу асоціації та захисту права на організацію від 09.07.1948 № 87: ратифіковано 06.07.1956. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_125#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_125#Text) (дата звернення: 28.01.2024).

300. Рішення ЄСПЛ у справі «Енержи Япі-Йол Сен проти Туреччини» (Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey), заява № 68959/01, рішення від 21 квітня 2009 року, та «Національна профспілка працівників залізничного, морського та автомобільного транспорту проти Сполученого Королівства» (National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. the United Kingdom), заява № 31045/10, рішення від 8 квітня 2014 року.

301. Рішення ЄСПЛ у справі «Уїлсон, Національний союз журналістів та інші проти Сполученого Королівства» (Wilson, National Union of Journalists and Others v. the United Kingdom), 144 Керівні принципи щодо свободи об'єднань заяви №№ 30668/96, 30671/96 та 30678/96, рішення від 2 липня 2002 року); ЄСПЛ, «Демір і Байкара проти Туреччини» (Demir and Baykara v. Turkey) [ВП], заява № 34503/97, рішення від 12 листопада 2008 року.

302. Захаров Є. Ю. Про деякі нові риси правозахисного руху в Україні. URL: <https://khp.org/1196251282> (дата звернення: 25.01.2024).

303. Про заходи щодо посилення соціального захисту громадян України, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність: Указ Президента України від 08.06.2011 № 411/2001 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/411/2001> (дата звернення: 15.01.2024).

304. Декларація Комітету Міністрів про дії Ради Європи щодо покращення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності (Прийнята Комітетом міністрів 6 лютого 2008 року на 1017-му засіданні постійних представників міністрів). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805d3e64](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d3e64) (дата звернення: 13.01.2024).

305. Варнавська К. А. Організаційно-правовий механізм захисту правозахисників на міжнародному регіональному рівні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2020. № 30. С. 156–163.

306. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку : Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН. Міжнародний документ від 17.12.1979 / БД «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_282](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282) (дата звернення: 15.10.2023).

307. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку»: Міжнародний документ, Кодекс від 17.12.1979. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_282](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_282)

308. ЕКОСОП ООН: Керівні принципи для ефективного впровадження Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, схвалено Рішенням 1989/61 Економічної та соціальної ради ООН від 24 травня 1989 року та підтримано Генеральною Асамблеєю ООН в Резолюції 44/162 від 15 грудня 1989 року. URL: [https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime\\_Resolutions/1980-1989/1989/ECOSOC/Resolution\\_1989-61.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/1980-1989/1989/ECOSOC/Resolution_1989-61.pdf)

309. Guidelines for the Effective Implementation of the Code of Conduct for Law Enforcement Officials. UN. Economic and Social Council (1989, 1st sess.: New York). URL: <https://digitallibrary.un.org/record/75546?v=pdf> (дата звернення: 24.01.2024)

310. Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» № 690 (1979) / БД «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_803](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803) (дата звернення: 15.02.2024).

311. Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію»: Міжнародний документ від 08.05.1979 № 690 (1979). URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_803](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_803)

312. Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру Наради безпеки і співробітництва в Європі: Міжнародний документ від 29.06.1990. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_082](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_082)

313. Рекомендація CM/Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» Ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів.  
URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf> (дата звернення: 15.02.2024).

314. Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки: Міжнародний документ від 01.01.1994. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_116](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_116)

315. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 21 листопада 2002 р. № 228-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-15>.

316. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР; Ін-т мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 9. 1978. 896 с.

317. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система. Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. 342 с.

318. Шемшученко Ю. С. Суб'єкт права. Юридична енциклопедія: Т. 5 : П–С / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (гол.) та ін. Київ : Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 138.

319. Окунєв І. С. Правовий статус суб'єкта права: поняття та ознаки. *Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Київ, 2005. Вип. 16. С. 583–590.

320. Загальна теорія права: підруч. / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : ВАІТЕ, 2015. 392 с.

321. Галуцько В. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. Вип. 3. С. 128.
322. Кісіль З. Адміністративне право. URL: <http://westudents.com.ua/knigi/403-admnstrativne-pravo-ksl-zr.html>
323. Курінний С. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : навчальний посібник. Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. 92 с.
324. Загальна теорія держави і права : підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 427 с.
325. Ейдельберг М. М. Суб'єкти адміністративно-правових відносин з приводу володіння земельною ділянкою. *Форум права*. 2010. № 2. С. 145–150.
326. Авер'янов В. Поняття і види суб'єктів адміністративного права. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : 2004. URL: <http://uristinfo.net/adminpravo/155-vb-averjanov-administrativne-pravo-ukrayini/3820-rozdil-v-subekti-administrativnogo-prava-glava-11-zagalna-harakteristika-subektiv-administrativnogo-prava.html>
327. Загальне адміністративне право : підручник / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та інші; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
328. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
329. Васильченко О. Свобода зібрань як прояв політичної багатоманітності громадянського суспільства. URL: [http://vjhr.sk/archive/2016\\_6/part\\_2/7.pdf](http://vjhr.sk/archive/2016_6/part_2/7.pdf)
330. Віхляєв М. Ю. Співвідношення понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин» у контексті розгляду громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 50–57.



331. Курінний Є. В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : навчальний посібник. Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. 92 с.

332. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України від 13.12.2022 № 2834-XI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text> (дата звернення: 11.07.2023).

333. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 р. №976 / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

334. Роз'яснення Міністерства юстиції України від 24 січня 2011 року «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>

335. Енциклопедичний словник з державного управління. / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

336. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 1 : Теорія державного управління. За заг. ред. В. М. Князева; НАДУ. Київ, 2011. 748 с.

337. Федоренко В. Л., Кагляк Я. О. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроєктні аспекти. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2009. № 4–5. URL: [www.minjust.gov.ua](http://www.minjust.gov.ua)

338. Соляр С. Громадянське суспільство: загальнотеоретичні підходи до визначення. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 271–279.

339. Соляр С. П. Інститути громадянського суспільства. *Форум права*. 2013. № 1. С. 933–938.

340. Богініч О. Л. Громадянське суспільство, особа, держава: правові засади взаємодії в умовах демократичного розвитку. *Альманах права*. 2019. Вип. 10. С. 102–107.

341. Гук О. І., Колодій А. Ф. Культура та етика демократичного врядування : навчальний посібник. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 108 с.

342. Віхляєв М. Ю. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права України: Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запоріжжя, 2013. 437 с.

343. Рамазанова У. В. Адміністративно-правова характеристика ознак громадських об'єднань. *Митна справа*. 2012. № 5(83). Ч. 2. Кн. 1. С. 222–226.

344. Цивільний кодекс України від 16 січня 2013 року (з наступними змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15#Text>

345. Меркулова К. О. Поняття «громадська організація»: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2012. № 1(56). С. 192–197.

346. Богашова Н. В. Об'єднання громадян у контексті свободи об'єднання. *Право України*. 2011. № 6. С. 122–126.

347. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно деліктних відносинах : дис. ...на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 202 с.

348. Галунько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182. URL : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals>

349. Державний класифікатор України. Класифікація організаційно-правових форм господарювання, затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 травня 2004 року. URL: [search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/alldocact2/FIN442?OpenDocument](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/alldocact2/FIN442?OpenDocument)

350. Ботвінов Р. Особливості реалізації правоохоронної функції держави в сучасному українському суспільстві. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 156–163.

351. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. 20 с.

352. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. Вип. 53. С. 249–253.

353. Постол К. А. Класифікація інститутів громадянського суспільства як суб'єктів правовідносин з державою. *Одинадцяті юридичні читання «Форма сучасної національної української держави: реалії та перспективи»* : матер. Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 21–22 травня 2015 р.). Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2015. С. 217–220.

354. Коропатнік І. М. Аміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України : дисер. на здоб. наук. ст. докт. юр. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. 523 с.

355. 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 грудня 2000 р. № 1872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-%D0%BF#Text>

356. Свистович Р. С. Суб'єкти публічної адміністрації: сучасний вимір. *Международный научный журнал «Интернаука»*. Серия: «Юридические науки». No 3 (3). 2017. С. 39–43.

357. Грибанова М. А. Зміст поняття адміністративно-правового статусу громадянина. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2001. Вип. 11. С. 230–235.

358. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. Київ : Головна редколегія УРЕ, 1973. 560 с.

359. Гусарєв С. Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2000. № 1. С. 39–44.

360. Щербак А. Правовая ответственность должностных лиц аппарата государственного управления / А. Щербак. Київ : Наукова думка, 1980. 133 с.

361. Степаненко К. В. Адміністративно-правовий статус закордонних українців. *Право і суспільство*. 2014. № 6-2. С. 75–81.

362. Шемшученко Ю. С., Пархоменко Н. М. Правовий статус. *Юридична енциклопедія: Т. 5 : П–С / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (гол.) та ін.* Київ : Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 44.

363. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

364. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2005. 213 с.

365. Ляхович У. І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2008

366. Аркуша Л. І., Стародубов С. В., Стоянов М. М., Торбас О. О., Шилін Д. В. Бюро економічної безпеки України: перспективи та ризики. *Право і суспільство*. 2020. №6-2 (Ч. 2). С. 172–177. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.26>.

367. Василенко В. М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 184 с.

368. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2007. Т. 1 : Загальна частина. 2005. 536 с.

369. Административное право Украины : учебник / за ред. С. В. Кивалова. Х. : Одиссей, 2004. 880 с.

370. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

371. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник / за заг. ред. доктора юридичних наук, професора І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с..

372. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. Вип. 2-ге, змін. і доп. Київ : Істина, 2012. 528 с.

373. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 20 с.

374. Москоvecь В. І. Адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних формувань. *Європейські перспективи*. 2014. № 6. С. 62–66.

375. Адміністративне право : навч. посіб. О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р.-В. В. Кісіль. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. 536 с.

376. Личенко І. О. Захист законних інтересів громадян України у сфері власності: адміністративно-правове дослідження : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 416 с.

377. Додіна Є. Є Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 21 с.

378. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

379. Пушкарьова Н. Ф. Поняття та види спеціального адміністративно-правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2021. Вип. 68. С. 195–199. DOI: [https://doi.org/10.24144/2307\\_3322.2021.68.33](https://doi.org/10.24144/2307_3322.2021.68.33).

380. Словник іноземних слів / за ред. члена–кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. Київ : Наук, думка, 1974. 565 с.

381. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підручник. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 350 с.

382. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.

383. Зуй В. В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава Україна: Проблеми, перспективи розвитку*: Короткі тези доп. та наук. повід. респ. н-пр. конфер. (Харків, 9-11 листопада 1995). Харків, 1995. С. 107–108.

384. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

385. Ківалов С. В., Біла Р. Л. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. Вид. 2-ге, перероб і доп. Одеса : Юридична література. 2020. 312 с.

386. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Атіка, 2009. 640 с.

387. Петришин О. В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. Київ : УНКВО, 1990. 76 с.

388. Коваль В. Елементи адміністративно-правового статусу військовослужбовців. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 92–95.

389. Єфімов С. С. Правовий статус громадян у контексті адміністративної діяльності Національної поліції. *Соціально-правові студії*. 2019. Вип. 4 (6). С. 25–30.

390. Горбач М. І. Класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Ч. 2. С. 129–136.

391. Гумін О., Пряхін С. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. Львів. *Наше право*. 2014. № 5. С. 35–37.

392. Карпенко К. К. Елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2017. Вип. 4. С. 77–90.

393. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні) від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007. URL: <https://www.zakon.cc/law/document/read/v002p710-07>

394. Про громадські об'єднання : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#n37>

395. Вимога. URL: [http://bibliograph.com.ua/ugolovnoe\\_pravo-3/139.htm](http://bibliograph.com.ua/ugolovnoe_pravo-3/139.htm) (дата звернення: 25.05.2023 р.).

396. Словник української мови. Академічний тлумачник словник : в 11 т. Т. 1. 1970. С. 434. URL: <http://sum.in.ua/s/vymogha>

397. Колодій А. М., Копецьких В. В. Теорія держави і права. Київ : Юрінформ, 1995. 356 с.

398. Копецьких В. В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Юрінком, 1997. 317 с.

399. Окунів І. С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права : автореферат дис. на наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень». Київ, 2009. 21 с.

400. Витрук Н. В. Субъективные права советских граждан и их развитие в период строительства коммунистического общества : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. К., 1965. С. 8–9.

401. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 752 с.

402. Ківалов С. В. Адміністративне право України : підручник / С. В. Ківалов, В. Б. Авер'янов, Є. В. Додін та ін.; за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Юридична література, 2003. 896 с.

403. Берлач А. І. Фінансове право України : навч. посіб. для вищ. навч. закл. Київ : Університет «України», 2008. 328 с.

404. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

405. Мацелик Т. О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2011. Вип. 597. С. 90–94.

406. Пасічник А. В. Правові засади набуття і припинення адміністративної правосуб'єктності юридичними особами приватного права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. 20 с.

407. Лютіков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права : дис. ... д-ра. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 454 с.

408. Goshovska V., Kisiel I., Lukina L., Gorulko O., Nehulevskyi I. Development of democratic values as a basis for the consolidation of modern Ukrainian society. 2022. *Amazonia Investiga*. Vol. 11. Is. 57. P. 221–231. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2022.57.09.23>.

409. Борщевський В. В., Чех М. М., Василиця О. Б. Публічне управління в умовах війни: як не допустити повернення ринку обмеженого доступу в Україні на етапі повоєнного розвитку. *Актуальні питання у сучасній науці*.



2023. № 1 (7). С. 113–126. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-1\(7\)-113-126](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-1(7)-113-126).

410. Докаленко В. Взаємодія між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства в Україні в умовах широкомасштабної війни. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 15. С. 87–103. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.15.04>.

411. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 05.10.2023).

412. Рішення Великої палати від 13 лютого 2003 року у справі «Партія добробуту та інші проти Туреччини». URL: [https://ips.ligazakon.net/document/SO2258?ed=2003\\_02\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/SO2258?ed=2003_02_13) (дата звернення: 11.06.2023).

413. Рішення ЄСПЛ від 20 травня 1999 року у справі «Реквеньї проти Угорщини». URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=279> (дата звернення: 11.06.2023).

414. Shelever N., Filipiska N., Varunts L., Pylyp V., Voron D. Constitutional law and judicial guarantees: their structure and interpretation at the national and international level. 2023. *Cuestiones Políticas*. Vol. 41. Is. 77. P. 256–269. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4177.17>.

415. Ковальчук С. В. Правові засади взаємодії громадянського суспільства та органів публічної влади в умовах становлення демократичної правової держави в Україні : дис. ... д-ра філософ.: спец. 081 «Право». Львів, 2019. 218 с.

416. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 03.06.2023).

417. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 № 987-XII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12> (дата звернення: 07.06.2023).

418. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1045-14> (дата звернення: 17.07.2023).

419. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3236-17> (дата звернення: 22.07.2023).

420. Про медіа : Закон України від 13.12.2022 №2849-IX / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2849-20> (дата звернення: 10.07.2023).

421. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України : Закон України від 03.03.2022 № 2114-IX / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text> (дата звернення: 08.08.2023).

422. Цимбалюк В. І. Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства: специфіка в умовах воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2023. № 1 (66). С. 45–54. DOI: 10.18372/2307-9061.66.17416

423. Про внесення змін до Закону України «Про основи національного спротиву : Закон України від 03.05.2022 № 2237 IX / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2237-20#Text> (дата звернення: 15.10.2023).

424. Пилип В. В. Діяльність інститутів та інституцій громадянського суспільства України в умовах особливих правових режимів. *Право і безпека*. 2023. № 4 (91). С. 20–33. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.4.02>.

425. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> (дата звернення: 14.07.2023).

426. Клименко Н. Г. Особливості державного регулювання діяльності недержавних інституцій в умовах особливих правових режимів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С. 82–87.

427. Капля О. М. Принципи адміністративного судочинства України: теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.007. Київ, 2018. 47 с.
428. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та Європейський адміністративний простір: наук.-інформ. видання. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. 88 с.
429. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук (голова редкол.) та ін. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
430. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. Т. 3 : ОБЕ – РОБ / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ : Аконіт, 1998. 927 с.
431. Скопненко О. І., Цимбалюк Т. В. Сучасний словник іншомовних слів : 20 000 слів і словосполучень. Київ : Довіра, 2006. 789 с.
432. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. Київ : УРЕ, 1974. 776 с.
433. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
434. Шамрай І. В. Проблеми впровадження принципу гуманізму в адміністративну діяльність міліції України. *Наука і правоохорона*. 2013. № 3 (21). С. 89–95.
435. Сербин Р. А. Природа принципів благодійництва в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 11 (1). С. 112–116. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu\\_jur\\_2014\\_11%281%29\\_\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11%281%29__34) (дата звернення: 18.09.2016).
436. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків : Ун-т внутр.справ, 1998. С. 32.
437. Шпак А. П. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності у сфері освіти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 210 с.

438. Усаченко Л. М. Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 1. С. 73–81.

439. Інструменти громадської участі, їх види і принципи. URL: <https://www.oporaua.org/samovriaduvannia/instrumenti-gromads-koyi-uchasti-yih-vidi-i-principi-25098>

440. Участь громадськості в процесі прийняття рішень. Огляд стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи. м. Страсбург, травень 2016 року. *Європейський центр некомерційного права*. 2019. URL: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards\\_Ukr.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards_Ukr.pdf) (дата звернення: 16.01.2020).

441. Основи публічної політики та управління : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. політ. аналітики і прогнозування. Київ : НАДУ, 2011. 312 с.

442. Левченко Д. С. Принципи участі громадськості в публічному адмініструванні в Україні. *Наукові записки. Серія:*

*Право*. 2020. Вип. 8. DOI <https://doi.org/10.36550/2522-9230.2020.8.24>

443. Юрах В. М. Адміністративно-правове регулювання участі громадськості в підвищенні ефективності функціонування органів виконавчої влади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 21 с.

444. Осадчук С. С. Застосування принципів права у правотворчому та правозастосовному процесах. *Наше право*. 2012. № 3. Ч. 3. С. 32–37.

445. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-p>

446. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 69. Ст. 2257.

447. Участь громадськості в процесі ухвалення рішень. Огляд стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). 2016.; Рекомендації щодо сприяння участі об'єднань у процесі ухвалення державних рішень від учасників Форуму з питань громадянського суспільства, організованого в межах Додаткової наради 2015 р. з питань гуманітарної галузі, присвяченої свободі мирних зібрань та свободі об'єднань. URL: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-ofparticipation-standards\\_Ukr.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-ofparticipation-standards_Ukr.pdf)

448. Uchast hromadskosti v protsesi pryiniattia rishen. Ohliad standartiv ta praktyk u krainakh – chlenakh Rady Yevropy [Public involvement in decision-making. Review of Council of Europe standards and practices].Strasburh. URL: [ecnl.org › uploads › 2016/08 › Overview-of-participationstandards\\_Ukr](http://ecnl.org/uploads/2016/08/Overview-of-participationstandards_Ukr)

449. Sir Robert Peel 's Principles of Law Enforcement. URL: [https://www.durham.police.uk/About-Us/Documents/Peels\\_Principles\\_Of\\_Law\\_Enforcement.pdf](https://www.durham.police.uk/About-Us/Documents/Peels_Principles_Of_Law_Enforcement.pdf) (дата звернення: 28.07.2019).

450. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 43–51.

451. Філософія : підручник для студентів ВНЗ / Л. В. Губерський та ін. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Фоліо, 2018. 620 с.

452. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / за ред. д. і. н., проф. Киридон А. М. Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.

453. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. 3-тє вид. переробл. та допов. Київ : Атіка. 2009. 608 с.

454. Маліков В. В. Адміністративно-правові форми забезпечення громадського порядку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 28. Т. 2. С. 144–147.

455. OporaUa. (2018). Civic participation: what is it? URL: <https://www.oporaua.org/news/vybory/45436-hromadianska-uchast-shcho-tse-take>.

456. Чуб А. В. Форми реалізації права особи на участь в ухваленні управлінських рішень: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 287–290. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/70>

457. Шуміло О. М., Кравчук Н. Ю. Роль неурядових організацій у становленні та розвитку правозахисного руху (приклади успішного правозахисного активізму): навч. посіб. Київ: ФОП Голембовська О. О., 2018. 227 с.

458. Головка В. Право на участь в управлінні державними справами: нотатки до наукової дискусії. *Підприємництво, господарство, право*. 2016. № 8. С. 93–99.

459. Політологія. Краткий тематический словарь. Київ: Наука, 1993. Вип. 3. 350 с.

460. Мельник Л. А. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. DOI: [10.32702/2307-2156-2019.2.28](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.28)

461. Матійчук А. В. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України: дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»; Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2016. 212 с.

462. Наші права: участь громадян в управлінні державними справами / С. В. Злобін та ін.; заг. ред. Н. К. Дніпренко. Вінниця: ТОВ «Консоль», 2006. 64 с.

463. Мельниченко Б. Б. Адміністративно-правове забезпечення публічного управління: європейські стандарти та їхня адаптація в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.007. Київ, 2020. 39 с.

464. Кравченко Т. А. Інноваційні інструменти реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядування в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/22.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/22.pdf)

465. Юрах В. М. Форми участі громадськості в управлінні державними справами, віднесеними до компетенції органів виконавчої влади. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2 (23). Т. 3. С. 235–238. URL: [http://pjuv.nuoua.od.ua/v2-3\\_2018/49.pdf](http://pjuv.nuoua.od.ua/v2-3_2018/49.pdf).

466. Григоришина В. Г. Сучасні технології залучення громадян до прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. URL: <https://vseosvita.ua/library/sucasni-tehnologii-zalucenna-gromadan-do-prijnatta-upravlinskih-risen-171859.html>

467. Форми та методи залучення громадян : навчальний посібник / за заг. ред. В. П. Артеменка. Київ : ІКЦ «Леста», 2007. 248 с.

468. Пилип В. В. Запобігання корупції інститутами громадянського суспільства: форми діяльності. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 4 (104). С. 171–180. DOI: <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.171-180>

469. Левченко Д.С. Загальні аспекти участі громадськості у правоохоронній діяльності в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2020. URL: [http://vjhr.sk/archive/2020\\_1/part\\_1/29.pdf](http://vjhr.sk/archive/2020_1/part_1/29.pdf)

470. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 2009 року (переглянутий 2019 року). URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>

471. Участь громадськості в процесі прийняття рішень: Огляд стандартів та практик у країнах - членах Ради Європи. Підготовано Європейським центром некомерційного права (Івана Розензвегова (Ivana Rosenzweigova) і Ваня Скоріч (Vanja Skoric)), за підтримки Ганни Асіповіч (Hanna Asipovich) під керівництвом Катеріни ХаджіМіцевої (Katerina Hadzi-Miceva), Виконавчого Директора для Європейської комісії з питань демократії та

державного управління (ЄКДДУ) з метою підготовки рекомендацій щодо участі громадськості у процесі прийняття політичних рішень. 2016. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik\\_rekomehdation/civik\\_Europe\\_2016.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_rekomehdation/civik_Europe_2016.pdf)

472. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (дата звернення: 01.08.2023).

473. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1697-18> (дата звернення: 13.09.2023).

474. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

475. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.

476. Щодо експертних пропозицій за результатами проведеної громадської експертизи діяльності міністерства юстиції : Лист міністерства юстиції України від 16.10.2012 № 12645-0-33-12/7.1. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v1264323-12>

477. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики / затв-но Постановою КМУ від 03.11.2010 № 996 . *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 36.

478. Інформація про консультації з громадськістю в Міністерстві внутрішніх справ України заплановані на липень 2020 року. *Офіційний веб-сайт Міністерства Внутрішніх Справ України*. URL: [http://mvs.gov.ua/ua/pages/82\\_Gromadski-obgovorennya.htm](http://mvs.gov.ua/ua/pages/82_Gromadski-obgovorennya.htm).

479. Волошина А. В., Лациба М.В. Ефективна організація роботи громадської ради : метод. рек. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ : Агентство «Україна», 2011. 76 с.



480. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. Ст. 2889.

481. Жолнович О. І. Система трудового права України: України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2008. 194 с.

482. Джафарова О. В. Правові основи партнерства міліції і населення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. 206 с.

483. Павлова О. С. Термінологічне визначення поняття «партнерство» у науковому предметному полі педагогік. *Понятійно-термінологічний апарат історико-педагогічних досліджень: історія і сучасні підходи* : матеріали VI Всеукр. наук.-методол. семінару з історії освіти, м. Київ, 19 трав. 2021 р. Київ ; Вінниця : Нілан-ЛТД, 2021. С. 58–59.

484. Підвашецька Л. В., Корнієнко М. В. Особливості управління в територіальних органах Національної поліції. *Кібербезпека в Україні: правові та організаційні питання* : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., м. Одеса, 21 жовт. 2016 р. Одеса : ОДУВС, 2016. С. 218–220.

485. Bachtler J. Regional Policy in the 1990s. *The European Perspective*. Harrison R.T., Hart M. Spatial Policy in a Divided Nation. London, 1993. P. 254–269.

486. Мрінська О. В. Регіональна політика в країнах Європейського союзу і можливості використання її досвіду в Україні (суспільно-географічне дослідження): дис. ...канд. геогр. наук : 11.00.02 / Нац. акад. наук України, Ін-т географії. Київ, 2004. 223 с.

487. Боднар С. В. Адміністративно-правові засади забезпечення державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2024. 371 с.

488. Ковалів М. В. Взаємодія поліції та інститутів громадянського суспільства. *Соціально-правові студії*. 2021. № 2 (12). С. 79–85. DOI: <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2021-2-79-85>

489. Новіченко А. Партнерство між громадськістю та поліцією як принцип соціокультурного реформування правоохоронної діяльності. *Право.ua*. 2021. № 3. С. 17–21. DOI 10.32782/LAW.UA.2021.3.3

490. Кубасенко А. Взаємодії поліції та суспільства у сфері реалізації правоохоронної функції. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 81–87. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.1707>

491. Український Радянський енциклопедичний словник: В 3-х т. / Уклад. М. П. Бажан, І. К. Білодід, О. І. Гурій та ін. Київ, 1966. Т. 1. 892 с.

492. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2006. 210 с.

493. Волобуєва О. О. Взаємодія слідчого з фахівцями під час збору інформації про особу, що скоїла злочин: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Донецьк, 2006. 236 с.

494. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 235 с.

495. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 174 с.

496. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

497. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособ. Киев : Укр. акад. внутр. дел, 1993. 80 с.

498. Сибірна Р. І., Гап'як С. С. Взаємодія поліції та населення як обов'язкова умова забезпечення безпеки та громадського порядку. *Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі: матеріали круглого столу* (м. Львів, 23 листопада 2017 р.). Львів : ЛьвДУВС, 2017. С. 40–43.

499. Василевська Т. Е. Особистісні виміри професійної етики державного службовця : автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 Київ, 2010. 36 с.

500. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18/conv#Text> (дата звернення: 10.09.2023).

501. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : Наказ МВС України від 10.08.2016 р. № 773 / БД «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16> (дата звернення: 15.01.2021).

502. Радванський І., Євтушенко І. Особливості організації взаємодії частин і підрозділів Національної гвардії України, Національної поліції України та інших правоохоронних органів у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. *Чесць і Закон*. 2021. Т. 2. № 77. С. 52–57.

503. Husieva V., Shynkarenko I., Pylyp V. Theoretical and practical problems of conducting criminal and administrative proceedings in Ukraine under martial law. *Amazonia Investiga*. 2023. № 12 (65). Р. 20–28. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.65.05.2>

504. Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)

505. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 14.06.2023).

506. Корнієнко П. С. Співвідношення понять і практики здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 3. С. 60–63.

507. Про стан розвитку громадянського суспільства України в 2021 році та його зміни на початку 2022 року: матер. щоріч. доп. / В. Потапенко, Ю. Тищенко, Ю. Каплан та ін.; заг. ред. Ю. Каплан. Київ : НІСД, 2022. 56 с.

508. Пилип В. В. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з сектором безпеки та оборони у контексті реалізації правоохоронної функції. *Правова держава*. 2023. № 51. С. 77–86. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.51.287988>

509. Pylyp V. V. Interaction between the National Guard of Ukraine and civil society institutions. *Honor and Law – Честь і закон*. 2024. № 1 (88). Р. 128–133. DOI: <https://doi.org/10.33405/2078-7480/2024/1/88/302284>

510. Гловюк І. В. Кримінальне провадження щодо воєнних злочинів: виклики та відповіді. *Право України*. 2023. С. 85–100. DOI: <https://doi.org/10.33498/louu-2023-05-085>

511. Тополевський Р. Б. Порухення прав людини та воєнні злочини за Римським статутом Міжнародного кримінального суду внаслідок агресії РФ: особливості документування громадськими правозахисними організаціями. *Конституційні права і свободи людини та громадянина в умовах воєнного стану* : зб. матеріалів доп. учас. наук. семінару (м. Львів, 23 червня 2023 р.). Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. С. 277–280.

512. Степанюк Р. Л. Деякі питання техніко-криміналістичного забезпечення розслідування воєнних злочинів. *Сучасні тенденції розвитку криміналістики та кримінального процесу в умовах воєнного стану* : тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 листопада 2022 р.). Харків : ХНУВС, 2022. С. 368–371.

513. Комзюк А. В. Взаємодія з громадськими об'єднаннями як принцип діяльності національної поліції. *Вісник ХНУВС*. 2016. № 4 (75). С. 147–155.

514. Становський К. Третій сектор у демократичному суспільстві. Львів : Товариство Лева, 1999. 20 с.

515. Civil Society Strategy: building a future that works for everyone (2018). URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-society-strategy-building-a-future-that-works-for-everyone>.

516. Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030. URL: <http://wartowiedziec.pl/attachments/article/46931/Program%20Rozwoju%20Organizacji%20Obywatelskich.pdf>

517. Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku Strategické zámery rozvoja občianskej spoločnosti do roku 2020 a Akčný plán na roky 2012–2013. URL: [https://www.minv.sk/swift\\_data/source/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/konceptia\\_rozvoja\\_os/Konceptia-rozvoja-OS\\_2020.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/konceptia_rozvoja_os/Konceptia-rozvoja-OS_2020.pdf)

518. Горелов Д. Державне фінансування громадських організацій: зарубіжний досвід та рекомендації щодо впровадження в Україні. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/811/>

519. Долгополов А. М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 268 с.

520. Vinichuk V., Nakonechna N. International Terrorism as a National Security of Threat Ukraine. *Social and Legal Studios*. 2019. № 2(1). P. 88–93. DOI: <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2019-1-88-93>

521. Стратегія зовнішньополітичної діяльності України: затв. Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 448/2021 / БД «Законодавство України». URL: [https:// www.president.gov.ua/documents/4482021-40017](https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017) (дата звернення: 15.10.2023).

522. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-XII / БД

«Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text> (дата звернення: 14.09.2023).

523. Стратегія боротьби з організованою злочинністю: схвал. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.08.2020 №1126-р / БД «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.10.2023).

524. Tymoshenko V. I. Determinants of modern terrorism. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. 2023. № 75 (2). P. 130–135. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.2.21>

525. Global Terrorism Index 2023. URL: <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2023> (дата звернення: 11.06.2023).

526. Leonenko O. A., Levytskyi V. V., Shevelev K. E. Features of information and criminalistic counteraction to terrorism and drug business. *Bulletin of the Criminological Association of Ukraine*. 2021. № 2 (25). P. 142–148.

527. Jainah Z. O. Law Enforcement Policy Narcotics Crime in Indonesia. *Baltic Journal of Law & Politics*. 2022. № 15 (2). P. 89–99.

528. Hladkyi A. O. International institutional support for victims of terrorism. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2023. № 3. P. 400–404. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.03.72>

529. Malakhov H. New strategy for combating terrorism in the USA. *Information and law*. 2022. № 1 (40). P. 119–123. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1\(40\).254350](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1(40).254350)

530. Kovalevska D. V., Karashchuk M. H. Investigating the functioning of civil society in a state governed by the rule of law in a deliberative democracy. *National Technical University of Ukraine Journal. Political science. Sociology. Law*. 2023. № 1. (57). P. 89–96. DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2023.1\(57\).280801](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2023.1(57).280801)

531. Ettang D. Exploring the role of civil society in countering organized crime in South Africa. In M. Vieira (Ed.). *Global Approaches on State Fragility & Organized Crime*. 2023. P. 187–207. San José: University for Peace

532. Buranhulov A. V., Herashchenko O. S., Zalievska I. I., Udrenas H. I. Quality control over the activities of the National police of Ukraine as a requirement and condition for the successful european integration process of Ukraine. *The South Ukrainian Law Journal*. 2023. № 1. P. 18–22. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2023.1.3>

533. Chernadchuk T. O., Berezovska V. O. The policy of the European Union on the fight against terrorism: the analysis of the European Union legislation and some national antiterrorism programs. *Constitutional State*. 2022. № 48. P. 66–76. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.48.267964>

534. The Role of Civil Society in Preventing Terrorism. Informal Working Level Meeting. Barcelona, Spain. OSCE (2007, 14–16 March). URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/9/25142.pdf> (дата звернення: 12.01.2024).

535. European Convention on the Suppression of Terrorism ETS No. 90 (1977, January 27). URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b38914.html> (дата звернення: 11.06.2023).

536. European Security strategy - A secure Europe in a Better World. 2003. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/> (дата звернення: 11.06.2023).

537. Horbach O., Sygidus K. Comparative analysis of the European Security Strategy (2003) and Global Strategy of the European Union (2016). *Humanitarian Vision*. 2017. № 2 (3). P. 57–62. DOI: <https://doi.org/10.23939/shv2017.02.057>

538. Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism No 994\_838. 2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_712#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text) (дата звернення: 09.06.2022).

539. Pylyp V. V. Ukrainian civil society institutions in countering terrorism: International legal standards. *Social & Legal Studios*. 2023. № 6 (3). P. 136–143. DOI: <https://doi.org/10.32518/sals3.2023.136>

540. Additional Protocol to the Agreement Among the Governments of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) on Collaboration in Emergency Assistance and Emergency Response to Natural and Manmade Disasters (2004, December 03). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/969\\_006#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/969_006#Text) (дата звернення: 15.02.2024).

541. Directive of The European Parliament and of The Council No 2018/843 (2018, May 30) «Amending Directive (EU) 2015/849 On The Prevention of The Use of The Financial System for The Purposes of Money Laundering or Terrorist Financing and Amending Directives 2009/138/EU and 2013/36/EU. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_010-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_010-18#Text) (дата звернення: 11.07.2023).

542. United Nations Security Council, Security Council resolution 2354 on implementation of the Comprehensive International Framework to Counter Terrorist Narratives (2017, May 24). S/RES/2354 (2017). Retrieved from <https://www.refworld.org/docid/592eeac44.html>

543. Do Q.-T., Gomez-Parra N., Rijkers B. Transnational terrorism and the internet. *Journal of Development Economics*. 2023. № 164, article number 103118. DOI: 10.1016/j.jdeveco.2023.103118

544. Kudinov S. S. International experience against terrorism and its importance for Ukraine. *Scientific notes of Taurida National V.I. Vernadsky University. Series: Juridical Sciences*. 2019. № 30 (69). P. 117–123.

545. Shelever N., Varynskyi V., Burdonosova M., Rogach O., Pylyp V. Electronic means of ensuring fair justice: contemporary and development prospects. *Lex Humana*. 2024. Vol. 16. Is.1. P. 557–572.



546. Varynskyi V., Shelever N., Yankovyi M., Pylyp V., Antalovtsi O., Halahan O. Use of the "electronic court" service as a means of citizens' access to the judiciary. *Lex Humana*. 2024. Vol. 16. Is.1. P. 249–266.

547. Грицишен Д. О. Міжнародна співпраця в сфері запобігання та протидії економічній злочинності: державно-управлінський аспект. *Economics Bulletin*. 2020. № 4. С. 36–50. URL: [https://ev.nmu.org.ua/docs/2020/4/EV20204\\_036\\_050.pdf](https://ev.nmu.org.ua/docs/2020/4/EV20204_036_050.pdf) (дата звернення: 18.10.2023).

548. Панова О. О. Взаємодія правоохоронних органів та ЄС у сфері ювенальної превенції. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України*: зб. тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 квітня 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 191–193.

549. Мороз О. Б. Взаємодія правоохоронних органів України та ЄС у сфері ювенальної превенції. *Правовий дискурс*: матер. II Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти (м. Черкаси, 12 жовтня 2022 р.). Черкаси : Черкаський інститут пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2022. С. 159–160.

550. Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей від 25 жовтня 1980 р.: ратифікована Законом України від 11 січня 2016 року № 3303-IV «Про приєднання України до Конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей» / БД «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_188#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_188#Text) (дата звернення: 11.09.2023).

551. Пилип В. В. Громадські організації в протидії торгівлі дітьми: окремі аспекти взаємодії з правоохоронними органами. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах* : збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 3 листопада 2023 року) / упор. Р. М. Шехавцов. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 172–175.

## ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,  
В ЯКИХ ВІДОБРАЖЕНО ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

*Статті, опубліковані у виданнях, проіндексованих  
у наукометричних базах даних Web of Science Core Collection і Scopus:*

1. Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O. Activities of Ukraine law enforcement agencies to ensure the rights and freedoms of citizens during martial law. (Діяльність правоохоронних органів України щодо забезпечення прав і свобод громадян під час воєнного стану). *Amazonia Investig.* Volume 12. Issue 64. April 2023. P. 228–236. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.22> (*Web of Science*).
2. Husieva V., Shynkarenko I., Pylyp V. Theoretical and practical problems of conducting criminal and administrative proceedings in Ukraine under martial law. (Теоретичні та практичні проблеми здійснення кримінальних та адміністративних проваджень в Україні в умовах воєнного стану). *Amazonia Investiga.* Volume 12. Issue 65. May 2023. P. 20–28. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.65.05.2> (*Web of Science*).
3. Pylyp V. (2023). Ukrainian civil society institutions in countering terrorism: International legal standardsю. (Інститути громадянського суспільства України у протидії тероризму: міжнародно-правові стандарти). *Social and Legal Studios.* 2023. № 6(3). P. 127–134. DOI: <https://doi.org/10.32518/sals3.2023.127> (*Scopus*).
4. Husieva V., Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O., Shynkarenko I. The offender and the theory of legal personality: International and Ukrainian contexts. (Правосуб'єктність правопорушника та злочинця: міжнародний та український контексти). *Amazonia Investiga.* Volume 13. Issue 74. February 2024. P. 193–200. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.74.02.16> (*Web of Science*).

*Статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України:*

5. Пилип В. В. Поняття інституцій громадянського суспільства: історичний та сучасний виміри. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 23–35. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.103.23-35>
6. Пилип В. В. Сучасні концепти осмислення феноменів «Інститут» та «Інституція громадянського суспільства». *Соціологія права*. 2023. Вип. 1–2 (44–45). С. 94–98. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2023-1-2.17>
7. Pylyp V. V. Constitutional principles of civil society Ukraine in the period of martial law. *Конституційно-правові академічні студії*. 2023. № 1. Р. 74–78. DOI: <https://doi.org/10.24144/2663-5399.2023.1.10>
8. Пилип В. В. Діяльність інститутів та інституцій громадянського суспільства України в умовах особливих правових режимів. *Право і безпека*. 2023. №4 (91). С. 20–33. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.4.02>
9. Пилип В. В. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з сектором безпеки та оборони у контексті реалізації правоохоронної функції. *Правова держава*. 2023. № 51. С. 77–86. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.51.287988>
10. Пилип В. В. Взаємодія органів Національної поліції України та інститутів громадянського суспільства: поняття та правові засади. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 3 (102). С. 140–151. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.13>
11. Пилип В. В. Правові засади міжнародного співробітництва Національної поліції України з правоохоронними органами іноземних держав. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 4 (103). С. 345–356. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.4.33>
12. Пилип В. В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у контексті формування безпекового середовища в державі. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету*

*внутрішніх справ*. 2023. № 4. С. 83–88. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-4-83-88>

13. Pylyp V. V. Comparative legal analysis of the municipal police activities European states and experience of Ukraine. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2023. Special Issue № 1. P. 70–74. DOI 10.31733/2078-3566-2023-5-77-81

14. Пилип В. В. Участь інститутів громадянського суспільства у документуванні воєнних злочинів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. Спеціальний випуск № 2. С. 218–223. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-6-218-223>

15. Пилип В. В. Інститути громадянського суспільства України в протидії торгівлі людьми: міжнародно-правові стандарти. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 3 (30). С. 219–229. DOI: <https://doi.org/10.32631/vsa.2023.3.17>

16. Пилип В. В. Запобігання корупції інститутами громадянського суспільства: форми діяльності. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 4 (104). С. 171–180. DOI: <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.171-180>

17. Пилип В. В. Адміністративно-правові засади взаємодії прокуратури України з інститутами громадянського суспільства. *Адміністративне право і процес*. 2023. № 3 (42). С. 16–27. DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.3.02>

18. Pylyp V. V. Interaction Of Forensic Science Institutions With Ukrainian Civil Society Institutions: Essence, Significance, Prospects. *Archives of Criminology and Forensic Sciences*. 2023. Vol 8. № 2. P. 81–89. DOI: <https://doi.org/10.32353/acfs.8.2023.05>

19. Пилип В. В. Феномен права громадян брати участь в управлінні державними справами у демократичній державі та адміністративному праві України. 2023. № 6. С. 830-833. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/200>

20. Пилип В. В. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 630–633. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-7/146>

21. Пилип В. В. Взаємодія Бюро економічної безпеки України з інститутами громадянського суспільства. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія Юридичні науки*. 2024. № 1. Т. 132. С. 102–117. DOI: [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)08](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)08)

22. Pylyp V. V. Interaction of the National Guard of Ukraine and institutions of civil society. *Honor and Law*. 2024. № 1 (88). P. 128–133. URL: <http://chiz.nangu.edu.ua/article/view/302284/294326>

23. Пилип В. В. Адміністративно-правовий статус інститутів громадянського суспільства у сфері правоохоронної політики держави. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 1 (83), том 2. С. 90-96. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.1.2.16>

**НАУКОВІ ПРАЦІ ЗДОБУВАЧА,  
ЯКІ ЗАСВІДЧУЮТЬ АПРОБАЦІЮ МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Пилип В. В. Громадські організації в протидії торгівлі дітьми: окремі аспекти взаємодії з правоохоронними органами. *Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах* : збірник тез Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Львів, 03 листопада 2023 року) / упор. Р. Шехавцов. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 172–175.

2. Пилип В. В. Перспективи реалізації правоохоронної функції держави інституціями громадянського суспільства у взаємодії з органами державної влади. *Актуальні питання адміністративного права та процесу* : матеріали IX Всеукраїнської наук. конференції молодих вчених (в авторській редакції) (м. Кропивницький, 01 грудня 2023 року). Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 192–194.

3. Пилип В. В. Концепція «прокурор громади»: перспективи та проблеми налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні* : матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І. Красницького. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 90–94.

4. Пилип В. В. Вплив цифровізації на комунікацію населення з правоохоронними та судовими органами: досвід України та деяких держав Європи. *Права людини і демократія*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 09 травня 2024 р.). Харків : Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 46–49.

5. Пилип В. Сучасний правоохоронець: правозахисник чи службовець, наділений владними повноваженнями? *Актуальні питання підготовки фахівців для сектору безпеки і оборони в умовах війни*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 19 квітня 2024 р.). Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ, 2024. С. 495–500.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Перший проректор  
Львівського державного  
університету внутрішніх справ  
кандидат юридичних наук, професор  
полковник поліції



Тарас СОЗАНСЬКИЙ

2024

**АКТ**26. 08. 2024

м. Львів

№ 46

Про впровадження результатів дисертації Пилип Вікторії Василівни на тему «Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні: доктринальні положення» в освітній процес ЛьвДУВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

- начальника відділу забезпечення якості освіти та методичної роботи кандидата юридичних наук, доцента Руслана СТРОЦЬКОГО;
- начальника відділу організації наукової роботи кандидата юридичних наук майора поліції Людмили ПАВЛИК;
- декана факультету № 3 ІПФПНП кандидата юридичних наук підполковника поліції Леоніда БЕЗУГЛОГО;
- завідувача кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 ІПФПНП кандидата юридичних наук, доцента капітана поліції Юрія ХАТНЮКА;
- директора загальної бібліотеки Ірини КРАВЕЦЬ.

Комісія відповідно до Положення про порядок впровадження результатів наукових робіт в освітній процес, наукову, практичну, законотворчу діяльність та їх облікування у ЛьвДУВС, затвердженого наказом ЛьвДУВС від 16.08.2023 року № 270, розглянула й узагальнила основні положення і результати дисертації Пилип Вікторії Василівни на тему «Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні: доктринальні положення», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право.



Проаналізовано також основні результати дослідження Пилип В.В., у яких опубліковані теоретичні положення дисертації, зокрема:

1. Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O. Activities of Ukraine law enforcement agencies to ensure the rights and freedoms of citizens during martial law. (Діяльність правоохоронних органів України щодо забезпечення прав і свобод громадян під час воєнного стану) *Amazonia Investig.* Volume 12-Issue 64/April 2023. P. 228-236. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.22> (*Web of Science*).
2. Husieva V., Shynkarenko I., Pylyp, V. Theoretical and practical problems of conducting criminal and administrative proceedings in Ukraine under martial law. (Теоретичні та практичні проблеми здійснення кримінальних та адміністративних проваджень в Україні в умовах воєнного стану) *Amazonia Investiga.* Volume 12 - Issue 65/May, 2023 P. 20-28. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2023.65.05.2> (*Web of Science*).
3. Pylyp V. Ukrainian civil society institutions in countering terrorism: International legal standards. *Social and Legal Studios*, 6(3), 127-134. <https://doi.org/10.32518/sals3>. 2023. 127 (Інститути громадянського суспільства України у протидії тероризму: міжнародно-правові стандарти) (*Scopus*).
4. Husieva V., Kryvoruchko L., Pylyp V., Makarova O., Shynkarenko I. The offender and the theory of legal personality: International and Ukrainian contexts. Правосуб'єктність правопорушника та злочинця: міжнародний та український контексти. *Amazonia Investiga.* Volume 13. Issue 74/February 2024. P. 193-200. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.74.02.16> (*Web of Science*).
5. Пилип В.В. Поняття інституцій громадянського суспільства: історичний та сучасний виміри. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е.О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 23-35. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.103.23-35>
6. Пилип В.В. Сучасні концепти осмислення феноменів «Інститут» та «Інституція громадянського суспільства». *Соціологія права*. 2023. Вип. 1-2 (44-45). С. 94-98. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2023-1-2.17>
7. Pylyp V. V. Constitutional principles of civil society Ukraine in the period of martial law. (Інститути громадянського суспільства в умовах воєнного стану: конституційний вимір). *Конституційно-правові академічні студії*. 2023. №1. P. 74-78. DOI: <https://doi.org/10.24144/2663-5399.2023.1.10>
8. Пилип В.В. Діяльність інститутів та інституцій громадянського суспільства України в умовах особливих правових режимів. *Право і безпека*. 2023. №4 (91). С. 20-33. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.4.02>
9. Пилип В.В. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з сектором безпеки та оборони у контексті реалізації правоохоронної функції. *Правова держава*. 2023. № 51. С. 77-86. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.51.287988>
10. Пилип В.В. Взаємодія органів Національної поліції України та інститутів громадянського суспільства: поняття та правові засади. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 3 (102). С. 140-151. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.13>
11. Пилип В.В. Правові засади міжнародного співробітництва Національної поліції України з правоохоронними органами іноземних держав.



*Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2023. №4 (103). С. 345-356. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.4.33>

12. Пилип В. В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у контексті формування безпекового середовища в державі. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. №4. С. 83-88. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-4-83-88>

13. Pylyp V. V. Comparative legal analysis of the municipal police activities European states and experience of Ukraine. (Порівняльно-правовий аналіз діяльності муніципальної поліції європейських держав та досвіду України.) *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs.* 2023. Special Issue № 1. P. 70-74. URL: [https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/sp1/NV\\_spec-2023-1-77-81.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/sp1/NV_spec-2023-1-77-81.pdf) ; DOI 10.31733/2078-3566-2023-5-77-81

14. Пилип В. В. Участь інститутів громадянського суспільства у документуванні воєнних злочинів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2023. Спеціальний випуск №2. С. 218-223. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-6-218-223>

15. Пилип В. В. Інститути громадянського суспільства України в протидії торгівлі людьми: міжнародно-правові стандарти. *Вісник Кримінологічної асоціації України.* 2023. № 3 (30). С. 219-229. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.3.17>

16. Пилип В. В. Запобігання корупції інститутами громадянського суспільства: форми діяльності. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту ім. Е. О. Дідоренка.* 2023. Вип. 4 (104). С. 171-180. DOI: <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.171-180>

17. Пилип В. В. Адміністративно-правові засади взаємодії прокуратури України з інститутами громадянського суспільства. *Адміністративне право і процес.* 2023. № 3 (42). С. 16-27. DOI: <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2023.3.02>

18. Pylyp V. V. Interaction Of Forensic Science Institutions With Ukrainian Civil Society Institutions: Essence, Significance, Prospects. (Взаємодія інституцій судової експертизи з інститутами громадянського суспільства України: сутність, значення, перспективи.) *Archives of Criminology and Forensic Sciences.* Vol 8. № 2 (2023). P. 81-89. DOI: <https://doi.org/10.32353/acfs.8.2023.05>

19. Пилип В. В. Взаємодія Бюро економічної безпеки України з інститутами громадянського суспільства. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія Юридичні науки.* Том 132. №1 (2024). С. 102-117. DOI: [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)08](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)08)

URL: [https://www.researchgate.net/publication/378282474\\_Vzaemodia\\_Buro\\_ekonom\\_ichnoi\\_bezpeki\\_Ukraini\\_z\\_institutami\\_gromadanskogo\\_suspilstva](https://www.researchgate.net/publication/378282474_Vzaemodia_Buro_ekonom_ichnoi_bezpeki_Ukraini_z_institutami_gromadanskogo_suspilstva)

20. Pylyp V. V. Interaction of the National Guard of Ukraine and institutions of civil society. *Honor and Law.* (Взаємодія Національної гвардії України та інститутів громадянського суспільства. *Честь і закон.*) 2024. №1 (88). P. 128-133. URL: <http://chiz.nangu.edu.ua/article/view/302284/294326>

21. Пилип В. В. Громадські організації в протидії торгівлі дітьми: окремі аспекти взаємодії з правоохоронними органами. *Теорія та практика протидії*



злочинності у сучасних умовах : збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 03 листопада 2023 року) / упор. Р. М. Шехавцов. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 172-175.

22. Пилип В. В. Перспективи реалізації правоохоронної функції держави інституціями громадянського суспільства у взаємодії з органами державної влади. *Актуальні питання адміністративного права та процесу*: матеріали IX Всеукраїнської наукової конференції молодих вчених (в авторській редакції) (м. Кропивницький, 01 грудня 2023 року). Кропивницький: Донецький державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 192-194.

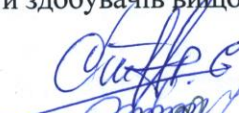
23. Пилип В. В. Концепція «прокурор громади»: перспективи та проблеми налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І. В. Красницького. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 90-94.

24. Пилип В. В. Вплив цифровізації на комунікацію населення з правоохоронними та судовими органами: досвід України та деяких держав Європи. *Права людини і демократія*: матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 09 травня 2024 р.). Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 46-49.

25. Пилип В. В. Сучасний правоохоронець: правозахисник чи службовець, наділений владними повноваженнями? *Актуальні питання підготовки фахівців для сектору безпеки і оборони в умовах війни*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 19 квітня 2024 р.). Кропивницький: Донецький державний університет внутрішніх справ, 2024. С. 495-500.

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що наукові праці Пилип Вікторії Василівни містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації з питань доктринального бачення адміністративно-правового механізму участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері правоохоронної діяльності. Це дає підстави запровадити їх для використання в освітньому процесі Львівського державного університету внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Актуальні проблеми організації охорони громадського порядку», «Партнерство поліції з іншими органами публічної адміністрації та суспільства» під час підготовки навчально-методичних і дидактичних матеріалів, а також рекомендувати їх до вивчення під час самостійної роботи здобувачів вищої освіти.

#### Члени комісії:

 **Руслан СТРОЦЬКИЙ**  
 **Людмила ПАВЛИК**  
 **Леонід БЕЗУГЛИЙ**  
**Юрій ХАТНЮК**  
**Ірина КРАВЕЦЬ**