

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 342.9(477)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181339>*Ж. А. Коваленко*, аспірантка

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра адміністративного, фінансового та інформаційного права
вул. Кіото, 19, Київ, 02156, Україна
e-mail: hrightsfor@gmail.com

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ
ДОСЛІДЖЕНЬ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

Сьогодні одним із головних пріоритетів України є зміцнення демократичної та правової держави, у якій на засадах рівного партнерства налагоджено взаємодію органів публічної влади та громадськості, а громадяни є повноправними членами державно-суспільних відносин та залученні до управління державою. Ключовим завданням у цьому напрямку є забезпечення дієвості та ефективності механізмів громадського контролю. У статті проаналізовано сучасний стан наукової розробленості питання громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації. Констатовано широкий комплекс проблем, пов'язаних із безсистемністю наукових досліджень, відсутністю механізмів впровадження наукових здобутків у практику, слабкою підтримкою з боку держави науково-правового забезпечення громадського контролю. Доведено наявність великого розриву між наукою та практикою у сфері реалізації громадського контролю. А також визначено першочергові кроки на шляху до їх подолання. Сформульовані автором висновки та пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері, у навчально-методичній та правовиховній роботі.

Ключові слова: державне управління, людина, громадський контроль.

Постановка проблеми. Сьогодні одним із головних пріоритетів України є зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, у якій на засадах рівного партнерства налагоджено взаємодію органів публічної влади, засобів масової інформації та громадськості, а громадяни є повноправними членами державно-суспільних відносин та залученні до управління державою. Ключовим завданням у цьому напрямку є забезпечення дієвості та ефективності механізмів громадського контролю.

Безумовно, на хвилі європейської інтеграції та активізації демократичних процесів підвищується роль як організацій громадянського суспільства, так і окремого індивіда, застосовуються нові механізми взаємодії громадськості з органами державної влади, налагоджуються публічні майданчики обговорення та здійснення державної політики, підвищується політична дієздатність громадян.

Разом з тим, вади законодавчо визначеного механізму реалізації громадського контролю, з одного боку, призводять до системних та масових порушень прав і свобод людини (зокрема у зв'язку із збройним конфліктом на Сході країни) [1, с. 2], а з іншого – унеможливають подальший якісний розвиток громадянського суспільства та становлення України як демократичної правової держави.

Ситуація диктує необхідність закладення необхідних ідеологічних та правових передумов для становлення громадського контролю та паралельної розробки механізмів (процедур) його реалізації з подальшим їх закріпленням на законодавчому рівні. Першочерговим кроком у цьому напрямку має стати створення надійного науково-правового підґрунтя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику громадського контролю розробляли такі вчені-адміністративісти, як: В. М. Гаращук, Т. О. Гуржій,

Д. С. Денисюк, А. П. Мукшименко, О. В. Поклад, І. О. Сквірський [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11].

Мета статті – аналіз сучасного стану наукової розробленості питання громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу. В умовах, коли питання дієвості громадського контролю, і в тому числі за діяльністю публічної адміністрації, набувають дедалі більшої актуальності та соціальної гостроти, постає нагальна потреба узагальнення й систематизації знань, накопичених вітчизняною правовою наукою, зокрема, після набуття Україною незалежності.

Так, слід зазначити, що в перші роки державної незалежності, коли не було створено нової системи контролю, яка властива демократичному суспільству, а тиск радянської парадигми авторитаризму відчувався доволі гостро, вітчизняна правова наука розглядала громадський контроль як одну із функцій держави у забезпеченні громадської участі. Зокрема І. О. Сквірський підкреслює, що «громадський контроль за радянських часів використовувався не населенням країни для впливу на владу, а владою, яка «руками» громадськості контролювала дії та рішення посадових та службових осіб. Відповідно, громадський контроль у Радянському Союзі являв собою елемент державного механізму, а не здобуток суспільства» [11, с. 111].

Фундаментальне значення для подальшого розвитку вітчизняної правової науки в цілому і, зокрема, з питань громадського контролю є напрацювання В. М. Селіванова, який послідовно обстоює ідеї підпорядкування держави народу, вимоги забезпечення прав людини. У своїх працях він висвітлює проблеми демократичної трансформації українського суспільства, державної влади та права, а також через призму людиноцентристського праворозуміння проаналізував поняття «громадянське суспільство», «соціальна правова держава». В. М. Селіванов також розкрив роль держави та правової політики в процесі демократизації суспільних відносин, зміни сутності вітчизняного права та його впливу на демократичну трансформацію суспільства [12].

У свою чергу, слід зазначити, що громадський контроль має публічно-правову природу та реалізується у сфері публічного адміністрування. Це зумовлює високий інтерес до його проблематики з боку представників адміністративно-правової науки, серед яких виділяються постаті В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Т. О. Коломоєць, Ю. С. Шемчушенка. Останні розглядають громадський контроль як інститут адміністративного права в аспекті забезпечення законності і дисципліни шляхом здійснення контролю або нагляду в суспільстві як у загальнотеоретичному, так і прикладному плані. Їхні дослідження дали поштовх до більш детальної розробки теоретико-правових засад громадського контролю у адміністративній сфері.

Так, В. Б. Авер'янов та Ю. С. Шемчушенко перші на теренах вітчизняної правової науки концептуально визначили правовий стандарт взаємовідносин органів виконавчої влади і людини, згідно з яким людина виступає суб'єктом, якому підконтрольна держава і, відповідно, всі її гілки влади.

Неабияке значення має сформульована ними ідея про необхідність утворення в державі такого механізму правовідносин, який би, з одного боку, надавав громадянам (як підвладним об'єктам) права вимагати від суб'єктів виконавчої влади належної поведінки щодо реалізації прав і свобод громадян, а з другого – на зазначених суб'єктів громадянами покладається чіткі обов'язки щодо неухильного виконання зазначених вимог [13, с. 189]. По суті, це стало базисом для розвитку наукових досліджень проблеми трансформації державного управління та його розвитку відповідно до людиноцентристського підходу.

Особливий науковий і практичний інтерес становить висновок В. Б. Авер'янова про дуалістичну природу державного управління – адміністративну та публічно-сервісну. Так, він зазначав, що органи виконавчої влади діють або як суб'єкти державного управління, або як суб'єкти публічно-сервісної діяльності [14, с. 243, 244]. Головна особливість даної концепції, на наш погляд, полягає в тому, що вона втілила принци-

пово нове розуміння категорії «державне управління» як «нового державного менеджменту» – систему управління, яка є близькою до потреб та запитів людей і яка служить народу, суспільним та національним інтересам. Виокремлення цієї сфери діяльності дозволило говорити про взаємообумовленість державного управління, прав людини та громадського контролю.

Етапною віхою у розвитку доктринально нового погляду на проблематику прав людини стало монографічне дослідження «Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту» за редакцією В. Б. Авер'янова [15], новизна якого зводиться до людиноцентристського трактування сутності адміністративного права, державного управління, виконавчої влади, державної служби тощо. Виняткова значущість цієї роботи полягає в тому, що вона вивела проблематику прав людини у сфері виконавчої влади на якісно новий рівень. В ній обґрунтовується принципово новий порядок взаємодії людини та держави, за якого у відповідних правовідносинах здійснюється двосторонній вплив, а реалізація та захист прав і свобод людини і громадянина є провідним імперативом у трансформації державного управління. Проте у дослідженні все ще залишаються поза увагою питання правозабезпечувальної й правоохоронної сутності держави та місцевого самоврядування, органів здійснення державної влади, їх посадових осіб.

Вивчення прав громадян у сфері виконавчої влади заклало базис для розвитку подальших досліджень у відповідному напрямку, а також стало значним поштовхом у активізації досліджень правосвідомості та правової культури громадян як важливих елементів правової системи держави та факторів, які впливають на організацію суспільного та державного життя.

У свою чергу, В. П. Битяк один із перших висвітлив окремі загальнотеоретичні аспекти громадського контролю, а саме: поняття, ознаки, види, суб'єкти, їх повноважень та способи цього виду контролю [16]. Цим самим він здійснив спробу відмежувати громадський контроль від державного та заклав теоретичне підґрунтя наукових напрацювань з питань громадського контролю.

Неабияке значення становило виокремлення В. П. Битяком інституту звернень громадян. В часи, коли вітчизняна правова наука починає діаметрально відрізнятися від радянської, його твердження «звертаючись до державних органів, громадяни звертають їхню увагу на порушення законодавства й таким чином захищають наявні в державі та суспільстві правовідносини» [16, с. 278] лише підтверджувало наближення України до утвердження людини найвищою цінністю. Однак, на наш погляд, твердження В. П. Битяка не позбавлене недоліків. Зокрема, розглядаючи звернення громадян як єдиний спосіб/засіб реалізації громадського контролю та не розмежовуючи визначення їхніх понять, по суті він ототожнює громадський контроль із зверненнями громадян. Однак, сьогодні існують й інші способи реалізації громадського контролю, зокрема через здійснення громадської експертизи [17], участь у діяльності громадських рад [18] тощо.

Більш детально розкрити певні аспекти громадського контролю вдалося Т. О. Коломоєць. У своїх працях питання громадського контролю вона розглядає в органічному зв'язку з проблематикою державного контролю. Значна увага приділяється теоретичним засадам громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [19].

Особливу значущість становлять висновки Т. О. Коломоєць щодо найбільш важливих характерних рис адміністративних правовідносин, які пов'язані з організацією громадського контролю. До них вона віднесла: 1) реалізація через тісний взаємозв'язок із громадськістю; 2) зв'язок із захистом та реалізацією прав і свобод громадян, завданям та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [20, с. 36]

Окрему увагу Т. О. Коломоєць приділила питанню класифікації принципів громадського контролю як базових елементів та фундаменту механізму одному із видів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [20].

Досить вдалою, на наш погляд, є запропонована Т. О. Коломоєць система принципів громадського контролю (засадничі та процедурні, структурні, процедурні і принципи результату контролю), де за основу вона взяла не класифікацію принципів права, а класифікацію принципів адміністративної процедури. З позицією Т. О. Коломоєць важко не погодитись, адже, дійсно, адміністративно-процедурне право регулює відносини у сфері реалізації громадського контролю, вони залежать один від одного процедурно, тому і класифікація принципів у них повинна бути спільна.

Одним з перших до комплексного вивчення питань контролю вдавався В. М. Гаращук [2]. Об'єктом прискіпливої уваги цього дослідника стали загально-теоретичні аспекти контролю в цілому і, зокрема, в державному управлінні.

Відповідні ідеї знайшли відображення в його монографічному дослідженні «Контроль та нагляд у державному управлінні» [3]. Поряд із вирішенням низки важливих теоретичних питань (як-то: розмежування громадського контролю та контролю державних спеціалізованих органів, визначення форми контролю, необхідності подальшого розвитку контролю, виокремлення звернення громадян як особливого способу забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні тощо).

В. М. Гаращук пропонує низку практичних кроків. На особливу увагу в цьому відношенні заслуговує авторська концепція єдиного законодавчого акта з питань громадського контролю, котра передбачає чітке визначення та регулювання напрямків контрольної діяльності громадських контролюючих утворень, принципів та правил здійснення такого контролю, його юридичного оформлення, взаємодії громадськості з правоохоронними органами та спеціалізованими контролюючими структурами, механізму відповідальності державних структур та їх посадових осіб за невиконання або неякісне чи несвочасне виконання законних вимог громадськості.

Фактично, уперше до уваги широкої громадськості були запропоновані загальні стандарти для всієї системи контролюючих органів. На тлі більшості тогочасних досліджень, які залишили поза увагою необхідність правової регламентації цієї сфери відносин, ідея прийняття окремого, спеціалізованого закону вирізнялась істотною новизною.

Разом з тим, говорячи про індивіда як суб'єкта в механізмі громадського контролю В. М. Гаращук, то применшує його роль, то не заперечує, що без особистого (індивідами) контролю за апаратом управління, без ефективних важелів впливу на нього з боку громадян ситуація із станом прав людини у сфері державного управління, у суспільстві в цілому навряд чи зможе відповідати європейським стандартам [4, с. 179]. Логічним завершенням думки здавалося б є твердження науковця «не будь-який пересічний громадянин (нефахівець в галузі контролю) може мати контрольні повноваження». Подібні міркування дослідника щодо місця індивіда в механізмі громадського контролю, на наш погляд, є дещо суперечливим, адже з переходом до людиноцентриської моделі державного управління саме індивід розглядається як суб'єкт вимоги належної поведінки від держави. Вдалим у цьому випадку є висловлення В. Б. Авер'янова: «... безмежна свобода за відсутності належного контролю і відповідальності, як правило, закінчується своєю протилежністю – безмежним свавіллям і деспотизмом. Саме тому, на відміну від ідеології «домінування держави над людиною», необхідно здійснити перехід до ідеології правової держави «служіння держави людині» [21, с. 72].

Незважаючи на те, що висновки В. М. Гаращука не є аксіомними, сьогодні є всі підстави вважати, що своєчасне втілення цієї концепції значно наблизило б Україну до міжнародних стандартів забезпечення реалізації прав людини у сфері державного управління (хоча і частково) та сприяло б помітному прогресу у сфері охорони та захисту прав людини в цілому.

Особливе місце в ряду правничих досліджень з питань громадського контролю посідають наукові праці Д. С. Денисюка, який розглядав цей вид контролю з позицій його здійснення у сфері правоохоронної діяльності держави. Вчений не лише визначив систему принципів здійснення громадського контролю [8, с. 12], а й провів одну

з небагатьох вдалих спроб систематизації його суб'єктів у сфері забезпечення правоохоронними органами громадського порядку: а) правозахисні громадські організації; б) громадські ради при правоохоронних органах; в) ЗМІ, які інформують громадськість про діяльність правоохоронних органів у сфері охорони громадського порядку; г) громадяни [8, с. 12].

Але з позицій сьогоденного уявлення про сутність і форми громадського контролю, що система принципів, що наведена класифікація суб'єктів видаються нам неповними. Зокрема, на наш погляд, до принципів громадського контролю, окрім загальних принципів адміністративного права, також слід віднести і спеціальні, такі, наприклад, як свобода суспільного об'єднання, справедливості, незалежності, доказовості, повноти та системності, динамічності, ефективності та відповідальності. Щодо класифікації відповідних суб'єктів, вона також повинна охоплювати міжнародні недержавні утворення, політичні партії, профспілки, органи самоорганізації населення та інших учасників громадянського суспільства (трудові колективи, об'єднання співвласників тощо).

Ключова роль у доктринальному оформленні концепції належного та ефективного функціонування громадського контролю належить професору І. О. Сквірському. У його працях охоплені найважливіші як загальнотеоретичні, так і практичні аспекти громадського контролю. Зокрема дослідник вперше визначив проблеми становлення, формування та подальшого розвитку інституту громадського контролю у публічному управлінні, а також обґрунтував нові концептуальні теоретичні та прикладні положення й висновки. Розглянемо найбільш значущі з них.

І. О. Сквірський, розглядаючи громадський контроль, застосовує системний підхід та виокремлює такі його види, як: міжнародний громадський контроль (здійснюється міжнародними недержавними утвореннями), політичний громадський контроль (здійснюється політичними партіями, рухами тощо), неполітичний громадський контроль (здійснюється національними громадськими об'єднаннями та приватними особами) та громадський контроль, який здійснюється засобами масової інформації [11, с. 43-44]. Хоча цей висновок до певної міри дискусійний (на наш погляд, є незрозумілим, чому контроль ЗМІ виокремлений в окремий рівень та не включені всі можливі суб'єкти громадського контролю), та на його основі вдалося сформувати достатньо обґрунтовану класифікацію громадського контролю.

На особливу увагу заслуговує і запропонована І. О. Сквірським система форм громадського контролю, відповідно до якої виокремлюють загальні (доступні будь-якій приватній особі на безумовній основі), спеціальні (їх реалізація передбачає дотримання певних умов або виконання певних передумов з боку приватних осіб) та опосередковані («включаються» в дію за ініціативою не приватних осіб, а суб'єктів публічного управління) форми громадського контролю [11, с. 225]. Градація форм громадського контролю дозволяє в подальшому більш детально дослідити питання процедур цього виду контролю.

Між іншим, одним із найважливіших висновків І. О. Сквірського є те, що інститут громадського контролю є складовим елементом системи адміністративного права та має знайти місце у рамках Особливого адміністративного права [11, с. 9]. З позицією науковця важко не погодитись, оскільки саме норми адміністративного права регулюють відносини у сфері організації та функціонування громадського контролю.

Разом з тим, І. О. Сквірський наголошує на необхідності визначення основних напрямків правового забезпечення громадського контролю та систематизації нормативних актів з питань громадського контролю, а також розробки та прийняття Закону України «Про громадський контроль у публічному управлінні». Натомість, залишаючи поза увагою питання структури відповідного нормативно-правового акта. У даному випадку відсутній комплексний підхід, що в підсумку не дозволяє говорити про практичне значення цієї пропозиції.

Незважаючи на те, що напрацювання І. О. Сквірського дістали широке визнання в наукових та практичних колах, питання громадського контролю досі не вирішене законодавцем.

Є і спеціальні дослідження з питань громадського контролю, серед яких особливу значущість представляють наукові праці Т. О. Гуржія та А. П. Мукшименко.

Так, слід зазначити, що дослідження професора Т. О. Гуржія присвячені правовим та організаційним основам функціонування публічних консультацій [5; 6; 7; 22; 23; 24]. У його наукових роботах не лише окреслено основні недоліки сучасного механізму публічних консультацій та їх чинники, а й визначено головну заваду практичного поширення публічних консультацій – недосконалість правового регулювання [7, с. 6].

У свою чергу, розглядаючи публічні консультації як прогресивні форми взаємодії влади та суспільства [7, с. 5] та як дієвий механізм контролю за діяльністю публічної адміністрації [7, с. 9], Т. О. Гуржій став одним із розробників проекту Закону України «Про публічні консультації», який у 2017 році був схвалений Урядом.

Жодним чином не применшуючи практичне значення підготовленого законопроекту, все ж вважаємо, що це лише один із кроків на шляху до повноцінного функціонування інституту публічних консультацій. На недостатність прийняття лише відповідного спеціального закону також звертає увагу і Т. О. Гуржій, зазначаючи, що «необхідно здійснити широкий комплекс нормотворчих, організаційних, інформаційних та інших заходів, спрямованих на побудову в Україні багаторівневої системи залучення громадськості до процесів публічного адміністрування» [7, с. 9].

Разом з тим, слід зазначити, що хоча публічні консультації є загальною практикою у розвинутих країнах світу, на засіданні профільного комітету Верховної Ради України відповідний законопроект не був схвалений.

Вклад Т. О. Гуржія у розробку питань форм громадського контролю, а також наближення України до європейських стандартів урядування важко переоцінити. Цілком розділяючи його погляди, хотілося б додати, що публічні консультації повинні стати в Україні загальною практикою. Адже у будь-якій сучасній розвинутій державі повинні існувати механізми взаємодії громадськості з владою, тобто процедури мирного та конструктивного впливу людей на владу, якщо остання або «рухається» в хибному напрямку, або не бажає вирішувати поставлені перед нею завдання. Без таких механізмів (якщо вони законодавчо не закріплені та не забезпечені реально) права, інтереси та свободи людей не будуть забезпечені.

В розрізі ідеології людиноцентризму та концепції прав людини проблематика громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань є особливо актуальною. Розробкою відповідних питань і займалась А. П. Мукшименко. Дослідниця одна із перших запропонувала механізм реалізації одночасного громадського і державного контролю на прикладі «превентивних підкомітетів», який без суттєвих законодавчих змін дозволяє забезпечити реальний, постійний та оперативний контроль [9, с. 162].

Значну увагу авторка зосереджує на спостережних комісіях як важливому інструменті громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань. Нею проведено систематизацію основних напрямків діяльності спостережних комісій та запропоновано заходи для підвищення ефективності цієї діяльності.

Незважаючи на вагомість наукових напрацювань А. П. Мукшименко, все-таки варто наголосити на відсутності комплексного підходу, зокрема дослідниця зосереджується або на суто теоретичних, або на суто практичних рекомендаціях, залишаючи осторонь питання вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Всезростаюча актуалізація питань громадського контролю, у тому числі у зв'язку із підписанням Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС [25], в які задекларовано участь «третього сектору», обумовила підвищений інтерес і до міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду у сфері його здійснення. Можливості використання здобутків і напрацювань провідних країн світу, урахування накопиченого ними досвіду,

застосування апробованих ними інструментів правового забезпечення неможливо переоцінити. Передусім, саме вони дозволяють побудувати оптимальну модель реалізації громадського контролю та скерувати її розвиток у прогресивне русло. Крім того, невідповідність національного законодавства міжнародно-правовим стандартам гальмує темпи євроінтеграційних процесів, створюючи величезні перешкоди для міжнародного співробітництва у всіх сферах.

Зважаючи на це, міжнародно-правовий аспект реалізації громадського контролю неодноразово потрапляв до «поля зору» вітчизняних правників. На особливу увагу заслуговують напрацювання О. В. Поклада, який, на наш погляд, запропонував найбільш вдалі шляхи впровадження в Україні зарубіжного досвіду реалізації громадського контролю, зокрема в сфері функціонування поліції. Так, вчений пропонує розробити та прийняти спеціальний нормативно-правовий акт (Закон України «Про участь громадськості в охороні громадського порядку»), в якому визначити підстави, форми та способи залучення громадськості до процесу охорони громадського порядку, права громадськості щодо виявлення, фіксації і розслідування обставин вчинення правопорушень у сфері громадського порядку і безпеки та можливість вжиття ними превентивних заходів, а також порядок взаємодії громадськості із поліцією у цій сфері. Паралельно О. В. Поклад акцентує увагу на необхідності розробки та прийняття державної і муніципальних програм участі громадськості в охороні громадського порядку і безпеки, які мають закріпити дієві підстави, форми і порядок такої діяльності, механізм взаємодії поліції і громадськості в цій сфері. Підійшовши до питання комплексно, науковець робить висновок, що доцільно забезпечити державну та муніципальну підтримку у створенні на добровільних засадах громадянами Асоціації підтримки поліцейської діяльності, метою діяльності якої буде участь у діяльності поліції та поліпшення надання поліцейських послуг населенню [10].

На жаль, О. В. Поклад лишається чи не єдиним автором, який комплексно (хоча й виключно в сфері діяльності поліції) підійшов до розробки питань реалізації громадського контролю з урахуванням міжнародного досвіду. Такий стан справ не можна вважати прийнятним, адже використання зарубіжного досвіду є важливим аспектом удосконалення національного правового регулювання.

Висновки і пропозиції. В цілому слід констатувати широкий комплекс проблем, пов'язаних із безсистемністю наукових досліджень, відсутністю механізмів впровадження наукових здобутків у практику, слабкою підтримкою з боку держави науково-правового забезпечення громадського контролю. Першочерговими кроками на шляху до їх подолання повинні стати: 1) підвищення ролі провідних наукових організацій в організації та координації фундаментальних наукових досліджень з питань громадського контролю в цілому та за діяльністю публічної адміністрації зокрема; 2) включення питань наукового забезпечення функціонування громадського контролю в цілому і за діяльністю публічної адміністрації зокрема до змісту стратегій, державних програм з питань розвитку громадянського суспільства в Україні; 3) визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у сфері функціонування громадського контролю в цілому і за діяльністю публічної адміністрації зокрема, розвиток системи їх цільового фінансування, всебічна розробка охопленої ними тематики; 4) забезпечення постійного інформування суб'єктів державної політики в сфері розвитку громадянського суспільства про існуючі наукові дослідження та перспективи їх практичної реалізації; 5) стимулювання дослідницької активності в сфері реалізації громадського контролю шляхом надання персональних і колективних грантів, проведення конкурсів, організації науково-практичних стажувань.

Як видається, запропоновані кроки сприятимуть зближенню науки та практики, раціональному використанню наукового потенціалу, підвищенню якості науково-дослідних робіт та загальному розвитку правового, організаційного і технічного забезпечення належного та ефективного функціонування громадського контролю і, зокрема, за діяльністю публічної адміністрації.

Список використаної літератури

1. United Nations High Commissioner for Human Rights: [Веб-сайт]. Report on the human rights situation in Ukraine 16 November 2018 to 15 February 2019. Retrieved from : <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>.
2. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посібник / В.М. Гарашук. – Х.: Національна юридична академія України, 1999. – 55 с.
3. Гарашук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія / В. М. Гарашук. – Х.: Фоліо, 2002. – 176 с.
4. Гарашук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гарашук Володимир Миколайович. – Х.: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2003. – 412 с.
5. Гуржій Т.О. Пріоритети розвитку інституту публічних консультацій / Т. О. Гуржій // Публічний простір як об'єкт правового регулювання: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 30 вересня 2016 р.). – К.: Академія адвокатури України, 2016. – С. 69-72.
6. Gurzhii, T. (2017). Public Consultations in Ukraine: Topical Legal Issues. *Rocznik Administracji Publicznej*, № 3, 309-318.
7. Гуржій Т.О. Перспективи розвитку інституту публічних консультацій в Україні/ Т. О. Гуржій // Права людини та публічне врядування : збірник Матеріалів міжрегіонального круглого столу (м. Чернівці, 27-28 травня 2017 р.). – Чернівці: Технодруk, 2017. – С. 5-9.
8. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Денисюк Станіслав Федорович. – К.: Київський міжнародний університет, 2010. – 393 с.
9. Мукшименко А. П. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Мукшименко Алла Петрівна. – Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 192 с.
10. Поклад О.В. Громадський контроль за діяльністю поліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Поклад Олександр Валентинович; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2018. – 207 с.
11. Сквірський І. О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Сквірський Ілля Олегович. – Запоріжжя: ДВНЗ «Запорізький національний університет», 2013. – 413 с.
12. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: монографія / В. М. Селіванов. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2002. – 724 с.
13. Авер'янов В. Б. Необхідність врахування євроінтеграційних вимог на становлення нової української адміністративно-правової доктрини / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2010. – № 21. – С. 183–191.
14. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.]; за ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юстініан, 2007. – 288 с.
15. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: монографія / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, та ін.]. – Д.: Ліра, 2008. – 585 с.
16. Адміністративне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гарашук та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
17. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. – Режим доступу: <https://bitly.us/VPciUPK7>.
18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. – Режим доступу: <https://urlid.ru/bsah>.
19. Коломоєць Т. О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України: пріоритети дослідження та вдосконалення правових засад / Т. О. Коломоєць // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 5. – С. 3-6.
20. Коломоєць Т. О. Принципи як елемент механізму контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування / Т. О. Коломоєць, П. Д. Матвієнко // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 2(2). – С. 31–42.
21. Авер'янов В. Б. Забезпечення прав і свобод людини – пріоритетна орієнтація адміністративної реформи в Україні / В. Б. Авер'янов // Юридичний вісник. – 2000. – № 2. – С. 70-73.
22. Гуржій Т. О. Система функцій адміністративно-процесуального права України / Т. О. Гуржій // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (2). – С. 124-129.
23. Гуржій Т. О. Перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства України / Т. О. Гуржій // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9). – С. 156-158.
24. Gurzhii, T., Gurzhii, A., & Seliukov, V. (2018). Public Administration of Personal Data Protection in Modern Ukraine. *Politické vedy*, Vol. 21, 2, 138-158.
25. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014. – 2014. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

References

1. Report on the human rights situation in Ukraine 16 November 2018 to 15 February 2019. Retrieved from: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>.
2. Harashchuk, V. M. (1999). Control and supervision in public administration. Kharkiv: Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy [in Ukrainian].
3. Harashchuk, V. M. (2002). Control and supervision in public administration. Kharkiv: Folio [in Ukrainian].
4. Harashchuk, V. M. (2003). Theoretical and legal problems of control and supervision in public administration. Doctor's thesis. Kharkiv: ZNU [in Ukrainian].
5. Ghurzhiy, T.O. (2016). Development priorities of the Institute for public consultations. Public space as an object of legal regulation: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 69-72). Kiev: Akademiya advokatury Ukrainy [in Ukrainian].
6. Ghurzhiy, T.O. (2017). Public Consultations in Ukraine: Topical Legal Issues. Rocznik Administracji Publicznej, 3
7. Ghurzhiy, T.O. (2017). Prospects of the Institute of public consultations in Ukraine. Human rights and public governance: Collections of materials of inter-regional Round Table (pp. 5-9). Chernivtsi: Tekhnodruk [in Ukrainian].
8. Denysjuk, S. F. (2010). Public Control control over law enforcement activity in Ukraine: administrative and legal principles. Doctor's thesis. Kiev: Kyjivskyj mizhnarodnyj universytet [in Ukrainian].
9. Mukshymenko, A.P. (2010). Administrative and legal support of public control over the observance of human rights in the execution of criminal sentences. Candidate's thesis. Kharkiv: Kyjivskyj mizhnarodnyj universytet [in Ukrainian].
10. Poklad, O.V. (2018). Public control over police activity. Candidate's thesis. Zaporizhzhja: ZNU [in Ukrainian].
11. Skvirskyj, I.O. (2013). Public control in public administration: theoretical and legal and praxeological aspects. Doctor's thesis. Zaporizhzhja: ZNU [in Ukrainian].
12. Selivanov, V. M. (2002). Law and power of sovereign Ukraine: methodological aspects. Kiev: Vydavnychyj dim «In Jure» [in Ukrainian].
13. Averianov, V.B. (2010). The need to take into account the European integration requirements for the formation of a new Ukrainian administrative and legal doctrine. Law of Ukraine, 21 [in Ukrainian].
14. Averianov, V.B., Derets, V.A., & Shkolyk, A.M. et al. (2007). Public administration: European standards, experience and administrative law. Kyiv: Yustinian [in Ukrainian].
15. Averianov, V.B., Andriiko, O.F., & Bytiak, Yu.P. et al. (2008). Citizens' rights in the sphere of executive power: administrative and legal support for implementation and protection. Dnipropetrovsk: Lira [in Ukrainian].
16. Bytiak, Yu.P., Bohutskiy, V.V., & Harashchuk, V.M. et al. (2001). Administrative law of Ukraine. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
17. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Procedure № 976 (2008, November 5). Retrieved from: <https://bitly.su/VPciUPK7> [in Ukrainian].
18. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Procedure, Regulation № 996 (2010, November 3) [in Ukrainian].
19. Kolomoiets, T. O. (2012). Public control over the activities of local self-government bodies as subjects of administrative law of Ukraine: priorities of research and improvement of legal principles Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo, 5 [in Ukrainian].
20. Kolomoiets, T. O., & Matviienko, P. D. (2012). Principles as an element of the mechanism of control over the activity of local self-government bodies Administrative law and process, 2(2) [in Ukrainian].
21. Averianov, V. B. (2000). Ensuring human rights and freedoms is a priority for administrative reform in Ukraine Yurydychni visnyk, 2 [in Ukrainian].
22. Ghurzhiy, T.O. (2012). System of Functions of Administrative Procedure Law of Ukraine Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu, 1 (2) [in Ukrainian].
23. Ghurzhiy, T.O. (2014). Prospects for the development of administrative and tort legislation of Ukraine Administrative law and process, 3 (9) [in Ukrainian].
24. Ghurzhiy, T.O., Gurzhij, A.V., & Seljukov, V.S. Public Administration of Personal Data Protection in Modern Ukraine (2018). Politické vedy, 2 [in Poland].
25. EU-Ukraine Association Agreement (2015, November, 30) Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

The main purpose is to analyze the current state of scientific working on the issue of public control over the activities of public administration.

Current status of scientific development issue of public control over the activity of public administration is analyzed in the article. It states a wide range of problems related to non-systematic scientific investigations in this field, the lack of mechanisms for the implementation of scientific achievements into practice, the shortage of state support for scientific and legal promotion of public control. A big gap between science and practice has been proven in the field of realization of public control. Also some outlines of priority steps to overcome those drawbacks are highlighted in the article.

The practical significance of the results obtained is that the author's conclusions and suggestions can be used in the sphere of scientific research, in educational and methodological work, in law-educational activity.

Keywords: public administration, human, public control.