**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**Байрачна Тетяна Олександрівна**

УДК 351.9: 351.74

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня**

**кандидата юридичних наук**

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Харківському національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

**Науковий керівник:**

доктор юридичних наук, доцент,

**Теремецький Владислав Іванович,**

ДВНЗ «Університет менеджменту освіти»

Національної академії педагогічних наук України,

професор кафедри університетської освіти і права.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, доцент

**Світличний Олександр Петрович,**

Національний університет біоресурсів

і природокористування України,

професор кафедри цивільного

та господарського права юридичного факультету;

кандидат юридичних наук,

**Вікторчук Марія Василівна,**

Національний університет водного

господарства та природокористування,

доцент кафедри відновного правосуддя

та приватної детективної діяльності.

Захист відбудеться «12» жовтня 2018 р. о «1000» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.062.16 у Національному авіаційному університеті за адресою: 03058, м. Київ, проспект Космонавта Комарова, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного авіаційного університету за адресою: 03058, м. Київ, проспект Космонавта Комарова, 1

Автореферат розісланий «06» вересня 2018 року.

**Учений секретар**

**спеціалізованої вченої ради Я. В. Горбатюк**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** В умовах реформування правоохоронної системи України підвищена увага зосереджується на діяльності і функціонуванні Національної гвардії України (далі – Нацгвардії) – військового формуванням з правоохоронними функціями. Від самого початку конфлікту на Сході України Нацгвардія бере активну участь в антитерористичній операції, а тепер і в операції Об’єднаних сил. Підрозділи Нацгвардії виконують завдання з охорони громадського порядку і забезпечення публічної безпеки на звільнених територіях, проводять спеціальні операції (розвідувальні, розвідувально-пошукові, антидиверсійні тощо), а також тісно взаємодіють зі Збройними силами України (далі – ЗСУ) щодо ліквідації збройного конфлікту.

Військовослужбовці Нацгвардії спільно з працівниками Національної поліції України (далі – Нацполіція) постійно залучаються до виконання завдань з охорони громадського порядку. З метою виконання службових завдань, в межах чинного законодавства їм дозволено застосовувати різні спеціальні засоби (гумові та пластикові кийки; електрошокові пристрої контактної та контактно-дистанційної дії; засоби обмеження рухомості (кайданки, сітки для зв’язування тощо); засоби примусової зупинки транспорту; службових собак та службових коней; спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби; пристрої, гранати та боєприпаси світлозвукової дії; засоби, споряджені гумовими або аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії тощо). Крім того, Нацгвардія забезпечує охорону понад ста важливих державних об’єктів по всій державі дипломатичних установ, атомних електричних станцій, державнихпідприємств~~а~~ і установ тощо. Отже, Нацгвардія виконує широкий спектр завдань, якість виконання яких залежить не тільки від вміло організованої системи управління, а й від професійності і особистої дисциплінованості її військовослужбовців. З огляду на це, проблема створення дієвого механізму контролю за діяльністю Нацгвардії набуває особливого значення, адже контроль є не тільки способом забезпечення дисципліни і законності в діяльності цього військового формування, але й способом якісного управління ним.

За таких обставин набувають особливої актуальності питання визначення змісту, особливостей контролю за діяльністю Нацгвардії, вироблення шляхів удосконалення національного законодавства та організаційних засад його здійснення.

Теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали наукові праці В.Б. Авер’янова, О.Ф. Андрійка, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, М. В. Вікторчук, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, Р.А. Калюжного, В.В. Коваленко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.Я. Малиновського, О.І. Миколенка, О.М. Музичука, Н.Р. Нижник, О.О. Никольської, В.П. Пєткова, П.М. Рабіновича, О. П. Рябченко, О. П. Світличного, А.А. Стародубцева, В.В. Теремецького, М.М. Тищенка, В.К. Шкарупи та інших вчених, які вивчали різні аспекти здійснення контролю за діяльністю органів публічної влади в умовах трансформації національної системи публічного управління.

Окремі аспекти правового регулювання здійснення контролю за правоохоронними органами були предметом досліджень І.М. Іванової. («Державний фінансовий контроль у забезпеченні економічної безпеки України», 2007 р.), В.Ю. Кобринського («Державний контроль у сфері національної безпеки України», 2008 р.), С.Ф. Денисюка («Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади», 2010 р.), Л.С. Кулинич («Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності органів прокуратури за дотриманням прав, свобод та законних інтересів громадян у державному управлінні», 2015 р.) та інших вітчизняних учених-адміністративістів, здобутки яких дозволили сформулювати низку авторських визначень, класифікацій та пропозицій, що мають науково-практичне значення у досліджуваній сфері.

У роботі ґрунтовно досліджено та використано праці таких науковців, як: В.С. Шестак («Державний контроль в сучасній України (теоретико-правові питання)», 2002 р.), який дослідив загальнотеоретичні та загальнометодологічні питання комплексного аналізу контрольної діяльності в сучасній Україні; В.М. Гаращук («Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні», 2003 р.), котрий проаналізував теоретико-правові проблеми забезпечення законності і дисципліни у сфері державного управління шляхом контролю, нагляду та за допомогою звернень громадян до компетентних органів (посадових осіб) з метою захисту своїх прав; О.П. Полінець («Контроль в державному управлінні України: теоретико-організаційні питання», 2003 р.), який розглянув теоретико-методологічні основи та практичні аспекти здійснення контролю в державному управлінні сучасної України; Т.В. Наливайко («Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект», 2010 р.), яка дослідила громадський контроль як інститут громадянського суспільства; І.О. Сквірський («Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти», 2013 р.), котрий здійснив теоретичне узагальнення й запропонував нове вирішення наукової проблеми, пов’язаної з формуванням концепції громадського контролю у публічному управлінні.

Віддаючи належне результатам попередніх наукових досліджень з цієї проблематики, слід констатувати, що в умовах реформування правоохоронної системи в Україні питання здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії не отримали належного висвітлення, і тому потребують наукового опрацьовування. Наведене не лише вплинуло на вибір теми дисертації, а й вказує на актуальність її наукових положень для теоретичного аналізу стану правового регулювання здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії та визначення нових концептуальних підходів з їх удосконалення.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження спрямовано на реалізацію положень пп. 3, 15, 19 розділу 2 «Проблеми формування національної правової системи України та її адаптація до європейського права» та п. 12 розділу 10 «Правове забезпечення в галузі національної безпеки та міжнародного правопорядку» Пріоритетних напрямів розвитку правової науки 2011–2015 років, затверджених Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України № 14–10 від 24 вересня 2010 р. Роботу виконано відповідно до п. 1.1 «Удосконалення правового статусу правоохоронних органів України з урахуванням зарубіжного досвіду» та п. 8.18 «Національна гвардія України, як суб’єкт забезпечення безпеки та охорони публічного порядку» Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2016–2019 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23.02.2016 р. (протокол № 2), а також у рамках науково-дослідної теми Харківського національного університету внутрішніх справ «Правоохоронна функція української держави» (державна реєстрація № 0113U00819).

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі системного аналізу положень сучасної адміністративно-правової доктрини, національного і зарубіжного законодавства, практики його застосування здійснити теоретико-правове дослідження адміністративно-правових засад реалізації контролю за діяльністю Нацгвардії, а також надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *задачі*:

– вивчити сучасний стан діяльності Національної гвардії України як об’єкта контролю;

– визначити сутність та особливості контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– окреслити мету, завдання та принципи контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– проаналізувати правове регулювання здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– з’ясувати сутність парламентського контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– розглянути основні засади контролю за діяльністю Національної гвардії України з боку Президента України, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– охарактеризувати контроль за діяльністю Національної гвардії України з боку судових органів та органів прокуратури;

– розглянути зміст громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– узагальнити зарубіжний досвід організації і здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів та можливості його впровадження в Україні;

– визначити напрями вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

**Об’єктом дослідження** є суспільні відносини, які формуються у процесі здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

**Предметом дослідження** є адміністративно-правові засади контролю за діяльністю Національної гвардії України.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертації є сукупність філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання, застосування яких обумовлене особливостями здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії.

Діалектичний метод становить методологічну основу дисертації та застосований при з’ясуванні адміністративно-правових засад організації та здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, а також визначенні перспектив його подальшого розвитку та вдосконалення (розділ 1). Завдяки формально-логічному методу сформульовано понятійно-категоріальний апарат дослідження, зокрема визначено поняття «контроль», «державний контроль», «громадський контроль», «принципи контролю», «парламентський контроль», «правове регулювання» тощо (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.4). За допомогою методу документального аналізу окреслено можливі напрями вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії (підрозділ 3.2). Системний метод сприяв поділу завдань, принципів і форм здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії (підрозділи 1.2, 1.3). Історико-правовий метод дозволив дослідити історичні передумови формування Нацгвардії як військового формування (підрозділ 1.1). Порівняльно-правовий метод застосовано для з’ясування підстав, порядку та форм здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії з боку органів державної влади та громадськості (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4), визначення напрямів вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії (підрозділ 3.2), а також можливостей використання в Україні зарубіжного досвіду організації і здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів (підрозділ 3.1).

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, закони України, міжнародні правові акти, підзаконні нормативно-правові акти, які закріплюють засади контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. Інформаційною та емпіричною основою дослідження єаналітичні та статистичні матеріали діяльності Нацгвардії у 2014–2018 роках, а також акти судової практики.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є одним із перших системних досліджень адміністративно-правових засад організації і здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, в якому розроблено пропозиції та рекомендації, спрямовані на його удосконалення. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень та висновків. Основні з них такі:

*уперше*:

– запропоновано напрями вдосконалення організаційних засад здійснення державного та громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України: 1) прийняття комплексного законодавчого акта з визначенням правових засад організації державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, предмета, об’єкта, форм і методів його здійснення; 2) розробка та впровадження сучасних критеріїв і методик оцінювання діяльності Національної гвардії України тощо;

– з метою усунення невідповідностей чинному законодавству Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» від 04.02.2015 № 148-VIII, запропоновано доповнити Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави» новою статтею 9-1 «Спеціальна комісія з питань демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави», що дозволить консолідувати контрольні повноваження Верховної Ради України в одній інстанції;

– у зв’язку зі скороченням функцій прокуратури запропоновано створити окрему структуру, до повноважень якої буде належати здійснення контролю за Національною гвардією України, діяльність котрої буде координуватися Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ та спрямовуватися на здійснення контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями і правоохоронними органами спеціального призначення (Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій);

– обґрунтовано доцільність внесення доповнень до статей 15 та 19 Закону України «Про Національну гвардію України» з метою розширення меж здійснення судового контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями, шляхом делегування судам виняткового права надавати дозвіл на застосування особовим складом Національної гвардії України озброєння та розгортання (з подальшим використанням) бойової техніки для припинення масових заворушень і групових порушень громадського порядку у мирний час;

*удосконалено*:

– визначення поняття контролю за діяльністю Національної гвардії України, під яким пропонується розуміти визначену законом діяльність державних і громадських інституцій, що полягає у відслідковуванні фактичного стану справ під час здійснення правоохоронних та військових функцій Національною гвардією України, один із чинників належної організації її діяльності і функціонування, а також основний спосіб забезпечення законності і дисципліни;

– класифікацію принципів здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України шляхом поділу їх на: 1) загальноправові (верховенство права, законність, демократизм); 2) загальноуправлінські (чітке розмежування функцій і повноважень між суб’єктами контрольної діяльності, взаємодія і відповідальність суб’єктів контролю та підрозділів Національної гвардії України, гласність, системність, планомірність, неупередженість, професіоналізм, оперативність, об’єктивність, результативність); 3) спеціальні (деполітизація та деідеологізація суб’єктів контрольної діяльності, судовий захист прав суб’єктів контрольної діяльності, прозорість видатків на контрольну діяльність);

– систему контролюючих органів, здатних здійснювати контроль за діяльністю Національної гвардії України. На відміну від системи цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави, окресленою у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави», до переліку таких суб’єктів включено міжнародні організації (ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ), які можуть здійснювати контроль у межах укладених або ратифікованих міжнародних договорів (актів) України;

– систему форм громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України, у зв’язку з чим запропоновано доповнити Закон України «Про Національну гвардію України» від 02.08.2018 № 2505-VIII новими статтями 14-1 та 25 щодо залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність особового складу Національної гвардії України та публічного звітування командування про діяльність ввірених ним підрозділів;

*дістали подальшого розвитку:*

– визначення мети контролю за діяльністю Національної гвардії України, яка полягає у неухильному дотриманні Національною гвардією України, усіма її структурними підрозділами (головним органом військового управління, оперативно-територіальними об’єднаннями, з’єднаннями, військовими частинами, вищими військовими навчальними закладами, навчальними військовими частинами (центрами), базами, закладами охорони здоров’я та установами, що не входять до складу оперативно-територіальних об’єднань Національної гвардії України) вимог чинного законодавства, а також перевірці фактичного стану діяльності Національної гвардії України щодо виконання покладених на неї завдань і функцій;

– положення про необхідність створення при Національній гвардії України Громадської ради, яка б здійснювала не тільки контролюючі та дорадчі функції, але й представляла інтереси цього військового формування у відносинах з громадськістю, сприяючи налагодженню взаємного діалогу, підвищенню якості підготовки і прийняття рішень з важливих питань діяльності Національної гвардії України з урахуванням громадської думки тощо;

– уявлення, що основною метою будь-якого з видів державного контролю за діяльністю Національної гвардії України є отримання об’єктивної інформації про стан військово-політичної, адміністративної діяльності та своєчасне створення умов ефективного функціонування та виконання її органами і підрозділами покладених на це військове формування завдань у суворій відповідності до вимог законодавства;

– обґрунтування доцільності внесення змін до законодавства України в частині призначення та звільнення з посади командувача Національної гвардії України Верховною Радою України за поданням Президента України, задля дотримання принципу розподілу повноважень між гілками влади щодо здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України;

– наукове положення про можливість запозичення позитивного досвіду держав-членів Європейського Союзу (Франції, Нідерландів) щодо вдосконалення механізму здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що викладені у дисертації положення можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* *–* для подальшої розробки теоретико-правових питань удосконалення порядку здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України та розроблення програм і концепцій розвитку правоохоронних органів в Україні; *правотворчій діяльності* – під час внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють відносини, пов’язані зі здійсненням контролю за діяльністю Національної гвардії України; *правозастосовній діяльності* *–* для поліпшення практичної діяльності суб’єктів здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України (акт впровадження від 11.05.2018 р.); *навчальному процесі* – під час укладання підручників, навчальних посібників та проведення занять з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи України» (акт впровадження від 05.04.2018 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Наукові положення, висновки і пропозиції, що виносяться на захист, сформульовані автором на підставі самостійно проведених досліджень. У науковій статті «Перспективи законодавчого розширення меж судового контролю за діяльністю Національної гвардії України», підготовленій спільно з В. І. Теремецьким, автором на підставі аналізу законодавства обґрунтовано доцільність розширення меж здійснення судового контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями, а також сформульовано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері. У науковій статті «Європейський досвід організації контролю за діяльністю правоохоронних органів і можливість його використання в Україні», підготовленій спільно з В.І. Теремецьким, автором з урахуванням результатів аналізу суб’єктів контролю за діяльністю правоохоронних органів в державах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС), доведено, що використання європейських стандартів в організації і здійсненні контролю за діяльністю Нацполіції і Нацгвардії буде об’єктивно сприяти використанню найбільш ефективних організаційно-правових форм контролю за правоохоронними органами держави.

**Апробація результатів дисертації.** Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, доповідалися на таких науково-практичних конференціях: «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (Харків, 2014 р.), «Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку» (Кривий Ріг, 2017 р.), «Право, суспільство і держава: форми взаємодії» (Київ, 2017 р.), «Пріоритетні напрями розвитку правової системи України» (Львів, 2017 р.), «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених» (Харків, 2017 р.).

**Публікації**. Основні положення та висновки дисертації викладено у 13 наукових публікаціях, серед яких 8 наукових статей (1 з яких у науковому періодичному виданні іншої держави), опублікованих у наукових (електронних) фахових виданнях України, та 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступ, три розділи, які містять десять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 252 сторінки, з яких 199 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 264 найменувань і займає 32 сторінки, 3 додатки розміщено на 5-х сторінках.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дослідження, вказано на зв’язок роботи із науковими програмами, планами, темами, визначено мету і завдання дисертації відповідно до предмета та об’єкта дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, зазначено особистий внесок здобувача та апробацію матеріалів дисертації, її структуру й обсяг.

**Розділ 1 «Теоретико-методологічна характеристика контролю за діяльністю Національної гвардії України»** складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Національна гвардія України як об’єкт контрольної діяльності»* досліджено історичні аспекти формування Нацгвардії, а також проаналізовано сучасний стан її діяльності.

Встановлено, що Нацгвардія є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи МВС України. Міністр внутрішніх справ України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Нацгвардією. Безпосереднє військове керівництво Нацгвардією здійснює командувач Нацгвардії, який одночасно є начальником головного органу військового управління Нацгвардії. Визначено, що Нацгвардія має широкий спектр завдань та повноважень, спроможна виконувати службово-бойові завдання у мирний час (правоохоронні), під час кризи (стабілізаційні) та в особливий період (військові).

З’ясовано, що контроль за діяльністю Нацгвардії здійснюється як з боку держави (Верховної Ради України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабміну, центральних, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, в межах повноважень визначених законом, а також судових органів України), так і громадськості (громадян України, громадських організацій, засобів масової інформації (далі – ЗМІ).

У *підрозділі 1.2 «Сутність та особливості контролю за діяльністю Національної гвардії України»* визначено поняття контролю за діяльністю Нацгвардії, його елементи та роль в системі державного управління.

Наголошено, що розгалужена система суб’єктів здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії утворює ефективний механізм контролю, який спонукає військовослужбовців цього військового формування більш відповідально ставитися до виконання покладених на нього завдань та функцій. До видів контролю за діяльністю Нацгвардії віднесено: 1) державний зовнішній контроль; 2) державний внутрішній (відомчий) контроль; 3) громадський контроль.

Зовнішній державний контроль за діяльністю Нацгвардії забезпечується органами публічної влади – законодавчою, виконавчою і судовою та виявляється у різноманітних формах управлінського й фінансового контролю.

Державний внутрішній (відомчий) контроль покладається на керівництво та окремі підрозділи Нацгвардії, які відповідно до своїх функціональних обов’язків здійснюють контроль у господарській, фінансовій, правоохоронній та інших сферах управління військового формування.

Громадський контроль за діяльністю Нацгвардії є комплексом заходів, що здійснюються громадськими організаціями, окремими громадянами та їх об’єднаннями, спрямованими на перевірку діяльності цього військового формування, оцінку її законності та ефективності, а також застосування заходів щодо попередження, виявлення та припинення порушень прав і свобод громадян з боку Нацгвардії.

У *підрозділі 1.3 «Мета, завдання та принципи контролю за діяльністю Національної гвардії України»* розглянуто мету, завдання та принципиздійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, здійснено їх наукову класифікацію.

Сформульовано визначення поняття принципів здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, під якими слід розуміти закріплені у правових нормах основні, об’єктивні закономірності, що відображають специфіку відносин між суб’єктами контролю (Верховною Радою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Президентом України; Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України (далі – Кабмін), центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, прокуратурою України, судовими органами України, громадянами України та громадськими організаціями, утворюваними відповідно до Конституції України для здійснення та захисту прав і свобод громадян та задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів, ЗМІ) та структурними підрозділами Нацгвардії, що спрямовані на закріплення й удосконалення контрольної діяльності.

Наголошено, що сьогодні актуальним залишається питання неухильного дотримання принципів здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, адже якість здійснення контрольної діяльності визначатиме ефективність виконання покладених на неї завдань та функцій із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки, трансформації Нацгвардії відповідно до міжнародних та європейських стандартів правоохоронної діяльності.

У *підрозділі 1.4 «Правове регулювання контролю за діяльністю Національної гвардії України»* проаналізовано сучасний стан правового забезпечення здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії.

Сформульовано визначення поняття правового регулювання діяльності суб’єктів державного та громадського контролю за діяльністю Нацгвардії, під яким пропонується розуміти форму владного юридичного впливу на діяльність суб’єктів контролю за діяльністю Нацгвардії, яка здійснюється державними інституціями, а також інститутами громадянського суспільства за допомогою системи правових засобів (юридичних норм) з метою впорядкування цієї діяльності та забезпечення її розвитку у напрямах і межах, визначених нормами права.

Проаналізовано чинні нормативно-правові акти, які регулюють механізм організації і здійснення державного та громадського контролю за діяльністю ЗСУ, правоохоронних органів і військових формувань. Зроблено висновок, що сфера контролю за діяльністю ЗСУ, правоохоронних органів і військових формувань регулюється значним колом різних за юридичною силою нормативно-правових актів, які іноді дублюють повноваження окремих контролюючих органів.

**Розділ 2 «Система та суб’єкти контролю за діяльністю Національної гвардії Україні»** складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 2.1. Парламентський контроль за діяльністю Національної гвардії України* досліджено компетенційні функції Верховної Ради України, які регламентують питання контролю та нагляду за діяльністю Національної гвардії України.

Автором з’ясовано, що норма Закону України «Про Національну гвардію України» відносно контролю та демократичного цивільного контролю за Нацгвардією є бланкетною, завдяки чому неможливо, керуючись тільки згаданим Законом, окреслити систему та суб’єктів контролю за діяльністю Нацгвардії. Тому є необхідність у зверненні до інших нормативних актів. На підставі проведеного аналізу запропоновано систему контролюючих органів, які зокрема, здатні здійснювати контроль й за діяльністю Нацгвардії.

Встановлено, що наявність контролю з боку парламентських комітетів, а також тимчасових спеціальних та слідчих комісій Верховної Ради України значно зменшує кількість ланок у бюрократичному механізмі взаємодії законодавчої та виконавчої гілок влади, що позитивно впливає на оперативність контролю за діяльністю Нацгвардії. Певні повноваження щодо контролю за діяльністю Нацгвардії здійснюють також Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців та Рахункова палата.

Звернуто увагу на суперечливість Постанови Верховної Ради України «Про утворення Спеціальної комісії з питань демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави», оскільки такої форми діяльності Верховної Ради України, як «спеціальна комісія» ані Основний закон, ані Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» не передбачають. Однак, враховуючи, що створення Спеціальної комісії з питань демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави доцільне з метою консолідації контрольних повноважень Верховної Ради України в одній інстанції, виникає необхідність в опрацюванні норм Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави» шляхом доповнення його новою статтею 9-1 «Спеціальна комісія з питань демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави».

У *підрозділі 2.2. Контроль за діяльністю Національної гвардії України з боку Президента України, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування* розглянуто контрольні повноваження окреслених суб’єктів публічного адміністрування за функціонуванням зазначеного військового формування.

Автором встановлено, що президентський контроль за діяльністю Нацгвардії, як і парламентський може бути прямий, який здійснюється Президентом України чи Верховною Радою України безпосередньо, або непрямий, що здійснюється їх уповноваженими особами або структурними підрозділами. Акцентовано увагу, що чинний порядок призначення Командувача Нацгвардії (запроваджений у грудні 2015 року) сприяє концентрації надмірного обсягу влади над силовими структурами в одній особі.

Доведено, що основною метою будь-якого з видів державного контролю є отримання об’єктивної інформації про стан військово-політичної, адміністративної діяльності Нацгвардії та своєчасне створення умов ефективного функціонування та виконання її органами і підрозділами покладених на формування завдань відповідно до вимог законодавства.

З метою зручності з’ясування особливостей здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії з боку Кабміну та центральних органів виконавчої влади, запропоновано таку діяльність умовно поділити на дві складові: внутрішню (адміністративно-господарська, фінансова та інша повсякденна діяльність) та зовнішню (службово-бойова (військова або правоохоронна) діяльність). З урахуванням цього з’ясовано, що безпосередній контроль за зовнішньою складовою (втручання у службово-бойову та правоохоронну діяльність) підрозділів Нацгвардії уповноважені здійснювати Кабмін, МВС України та командування Нацгвардії. Інші ж центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати встановлені законодавством контрольні повноваження лише щодо внутрішньої складової діяльності військового формування. З метою забезпечення контрольної діяльності на відомчому рівні запропоновано створити окрему структуру, до повноважень якої належатиме здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії. Діяльність цієї структури має координуватися Кабміном через Міністра внутрішніх справ та спрямовуватися на здійснення контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями і правоохоронними органами спеціального призначення (Нацгвардії, Державної прикордонної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій).

Встановлено, що органи місцевого самоврядування мають достатній обсяг закріплених законодавством контрольних повноважень за діяльністю Нацгвардії для забезпечення інтересів територіальної громади.

У *підрозділі 2.3. Контроль за діяльністю Національної гвардії України з боку судових органів та органів прокуратури* досліджена так звана «інституційна спроможність» вказаних суб’єктів контролю забезпечити законність, а також дотримання прав людини у діяльності військового формування з правоохоронними функціями.

Автором з’ясовано, що серед названих у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» суб’єктів законодавець (в окремих розділах правового акту) окреслює певні контрольні функції та повноваження кожного з них, за винятком судових органів та органів прокуратури. Втім, саме в організаційно-юрисдикційній діяльності цих двох державних інституцій зараз відбуваються суттєві перетворення, обумовлені проведенням в Україні судової реформи.

Визначено характерні риси та межі здійснення судового контролю за Нацгвардією. Зокрема, встановлено, що основний зміст судового контролю полягає у правовій оцінці, яку дає суд діям і/або рішенням, як окремих військовослужбовців, так і посадових осіб підрозділів Нацгвардії. Серед питань судового контролю, так само, як і інших видів контролю, можуть бути правовідносини, які становлять предмет зовнішньої та внутрішньої діяльності Нацгвардії.

Обґрунтовано доцільність законодавчого розширення меж здійснення судового контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями у вигляді надання дозволу на застосування особовим складом Нацгвардії озброєння та розгортання (з подальшим використанням) бойової техніки для припинення масових заворушень і групових порушень громадського порядку у мирний час. З урахуванням цього, сформульовано відповідні пропозиції доповнення норм Закону України «Про Національну гвардію України».

У *підрозділі 2.3. Громадський контроль за діяльністю Національної гвардії України* досліджено особливості здійснення громадського контролю за діяльністю Нацгвардії. Автором підкреслено загальну соціальну функцію громадського контролю – протидія авторитарним тенденціям і захист прав, свобод та інтересів громадян.

Окреслено властивості і форми здійснення такого контролю, а також з’ясовано, що суттєвою відмінністю громадського контролю від інших видів контролю є відсутність державно-владного змісту в заходах реагування. Як наслідок – рішення громадських організацій, звернення громадян, інформація засобів масової інформації за результатами такого контролю мають рекомендаційний характер або є підставою для проведення відповідної перевірки уповноваженими суб’єктами державної влади.

Зроблено висновок, що громадський контроль за діяльністю Нацгвардії здійснюється: громадянами, громадськими (правозахисними) організаціями, засобами масової інформації. В контексті з’ясування сфери відносин, що підлягають перевірці та оцінці з боку відповідних суб’єктів громадського контролю вбачається, що такий контроль охоплює: виконання соціальних завдань, безпосередньо пов’язаних із захистом та реалізацією прав і свобод громадян; встановлення соціальних потреб, інтересів населення та їх задоволення у передбачений законами спосіб; дотримання законності з боку посадовців та особового складу підрозділів Нацгвардії, виконання ними антикорупційного законодавства тощо. Наголошено, що суб’єкти громадського контролю не повинні втручатися до сфери службово-бойової діяльності військових формувань.

Проаналізувавши форми громадського контролю за діяльністю Нацгвардії виявлено недоліки існуючого механізму такого контролю, у зв’язку з чим запропоновано доповнити Закон України «Про Національну гвардію України» положеннями щодо звітування командування про діяльність ввірених ним підрозділів та залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність особового складу Нацгвардії.

**Розділ 3 «Шляхи вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України»** складається з двох підрозділів.

У *підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід організації і здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів та можливості його використання в Україні»* розглянуто існуючі механізми організації і здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів в різних зарубіжних країнах.

Встановлено, що структура та особливості діяльності зарубіжних воєнізованих формувань з правоохоронними функціями мають відмінності залежно від державного устрою, національних особливостей, а також сучасних тенденцій розвитку національної безпеки тієї чи іншої держави. У більшості з них воєнізовані формування з правоохоронними функціями мають назву жандармерія (Франція, Нідерланди) або національна (цивільна) гвардія (Іспанія, Португалія, Болгарія, США), хоча є і власні назви, наприклад, корпус карабінерів (Італія). Деякі держави-члени ЄС (Швеція, Австрія, Німеччина) не мають у своєму складі воєнізованих формувань з правоохоронними функціями, оскільки такі завдання виконують підрозділи поліції. Залежно від устрою правоохоронної системи держави воєнізовані формування підпорядковані Міністерству внутрішніх справ (Франція, Королівство Нідерландів, Іспанія) або Міністерству оборони (США).

У *підрозділі 3.2 «Напрями вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України»* розглянуто основні проблеми організації і здійснення державного, громадського контролю за діяльністю Нацгвардії.

Встановлено, що міжнародне співробітництво є вагомим важелем у розвитку Нацгвардії як правоохоронного органу. Втім, взаємодія Національної гвардії України з міжнародними правоохоронними інституціями, особливо в частині виконання зобов’язань покладених на Нацгвардію, передбачає і контроль з боку останніх. Такий контроль здійснюється НАТО та окремими країнами ЄС, які надають практичну, технічну та фінансову допомогу Нацгвардії. Тому питання міжнародного контролю за діяльністю Нацгвардії та всіх правоохоронних органів України, у тому числі і ЗСУ, правових засад, сфери та меж такого контролю має бути врегульовано окремим законодавчим актом.

Наголошено, що сучасній системі контролю за діяльністю Нацгвардії характерні певні недоліки, а саме: 1) декларативність правових актів, що регулюють питання здійснення контролю за правоохоронними органами держави (відсутність комплексного законодавчого акта, який визначає правові засади організації і здійснення державного та громадського контролю за правоохоронними органами); 2) відсутність чіткої процедури здійснення державного, зокрема, парламентського та громадського контролю; 3) відсутність координуючого органу з питань контролю за правоохоронними органами; 4) низька громадська активність у зазначеній сфері; 5) невідповідність сучасним вимогам стандартів і критеріїв оцінки діяльності об’єкта контролю – Нацгвардії; 6) недостатня прозорість деяких напрямів діяльності Нацгвардії тощо.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні адміністративно-правових засад державного та громадського контролю за діяльністю Нацгвардії. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки, пропозиції і рекомендації, спрямовані на досягнення поставленої мети:

1. Встановлено, що організаційно Нацгвардія складається з органів військового управління (головного органу військового управління та органів військового управління оперативно-територіальних об’єднань), з’єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров’я та установ.

Особливість правового статусу Нацгвардії полягає в тому, що крім виконання правоохоронних завдань, вона також взаємодіє зі ЗСУ у відсічі збройної агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони. Крім того, Нацгвардія є основним суб’єктом з припинення масових заворушень, при здійсненні яких координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів, залучених до припинення зазначених протиправних дій.

2. Визначено особливі ознаки контролю за діяльністю Нацгвардії, а саме: 1) контроль є зовнішнім проявом, формою управління Нацгвардією, в якій інтереси суспільства інтегруються із соціальними завданнями, що покладаються на це військове формування; 2) контроль є способом вирішення основних завдань, що стоять перед Нацгвардією, шляхом вивчення фактичного стану справ у цьому військовому формуванні, а також вивчення громадської думки і з’ясування потреб суспільства; 3) контроль виступає гарантом виконання покладених на Нацгвардію правоохоронних завдань, адже дозволяє своєчасно виявити порушення в її діяльності, сприяє їх усуненню та недопущенню в подальшому.

3. З’ясовано, що цілі та завдання контрольної діяльності взаємообумовлені. Мета контрольної діяльності знаходить своє відображення в завданнях. До завдань контролю за діяльністю Нацгвардії віднесено: 1) здійснення правових, організаційних та інформаційних заходів, спрямованих на перевірку відповідності діяльності Нацгвардії, усіх її структурних підрозділів (головного органу військового управління, оперативно-територіальних об’єднань, з’єднань, військових частин, вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів охорони здоров’я та установ, що не входять до складу оперативно-територіальних об’єднань Нацгвардії), військовослужбовцями вимог чинного законодавства України; 2) забезпечення якісного та своєчасного виконання покладених на Нацгвардію завдань і функцій із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; 3) аналіз фактичного стану дотримання службової дисципліни усіма військовослужбовцями Нацгвардії, а також посадовими та службовими особами підрозділів, які входять до сфери управління Нацгвардії; 4) попередження, виявлення та сприяння усуненню недоліків та допущених порушень в діяльності Нацгвардії; 5) сприяння належній взаємодії Нацгвардії з правоохоронними органами із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; 6) урахування громадської думки при обговоренні й ухваленні рішень з питань діяльності Нацгвардії; 7) об’єктивне, повне, своєчасне і неупереджене, всебічне і збалансоване інформування органів державної влади та суспільства про діяльність Нацгвардії тощо.

4. Встановлено, що суб’єкти державного та громадського контролю за діяльністю Нацгвардії здійснюють свою діяльність самостійно в межах відповідного правового поля, керуючись нормами Конституції України, законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, постанов Кабміну, відомчих нормативно-правових документів, міжнародних нормативно-правових та інших актів.

Підтримано законодавчу ініціативу щодо прийняття окремого Закону України «Про громадський контроль», метою якого є запровадження в Україні інституту громадського контролю за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

5.Запропоновано систему контролюючих органів, здатних здійснювати контроль за діяльністю Нацгвардії: міжнародні організації (ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ), у рамках укладених або ратифікованих міжнародних договорів (актів) України; національні органи влади, наділені контрольними повноваженнями (Верховна Рада України, Президент України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, суди всіх рівнів та органи прокуратури), які здійснюють загальний (іноді і спеціальний, наприклад, комітети, тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України, що утворюються для розв’язання конкретного питання) контроль за сферою державного управління; недержавні утворення (громадські об’єднання).

Встановлено, що контрольні повноваження Верховної Ради України реалізуються, переважно, шляхом законодавчого врегулювання певних правовідносин, які стосуються функціональних, матеріально-фінансових питань діяльності Нацгвардії або соціально-правового статусу військовослужбовців цих формувань. І хоча контрольна складова у наведених формах діяльності парламенту безумовно присутня, безпосередній вплив та оперативність реагування значно обмежені. Реалізуючи вказані повноваження щодо діяльності Нацгвардії, Верховна Рада України по-суті встановлює лише основні засади, остаточне виконання яких залежатиме вже від органів виконавчої влади, які, на відміну від парламенту, мають оперативний вплив на діяльність Нацгвардії.

6. Зазначено, що парламентський та президентський контроль за діяльністю Нацгвардії можуть бути прямими, які здійснюються Верховною Радою України чи Президентом України безпосередньо, або непрямими, які здійснюються уповноваженими особами або їх структурними підрозділами.

З метою забезпечення дієвого механізму демократичного розподілу повноважень між гілками влади щодо здійснення контролю за діяльністю Нацгвардії, обґрунтовано доцільність повернення до законодавчої практики призначення та звільнення з посади командувача Нацгвардії Верховною Радою України за поданням Президента України, у зв’язку з чим запропоновано до Конституції України внести відповідні зміни.

7. Встановлено, що на сьогодні контрольно-наглядова діяльність прокуратури за функціонуванням Нацгвардії (на відміну від інших видів контролю) має конкретно окреслені законом межі, які не охоплюють усіх напрямів діяльності останньої. Втім, розширення наглядових повноважень прокуратури за діяльністю Нацгвардії, зважаючи на Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», є не перспективним. Отже, задекларований у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» контроль (нагляд) з боку прокуратури залишається актуальним, але незабаром, така функція щодо діяльності Нацгвардії буде здійснюватися виключно у межах кримінально-процесуальних відносин.

8. Доведено, що до сфери інтересів громадського контролю за діяльністю Нацгвардії належать відносини, які виникають з приводу: виконання соціальних завдань, безпосередньо пов’язаних із захистом та реалізацією прав і свобод громадян; встановлення соціальних потреб, інтересів населення та їх задоволення у передбачений законами спосіб; дотримання законності з боку посадовців та особового складу підрозділів Нацгвардії, виконання ними антикорупційного законодавства тощо. Підкреслено, що суб’єкти громадського контролю не повинні втручатися у сферу службово-бойової діяльності військових формувань.

9. Зроблено висновок, що в Україні діє централізована (континентальна) модель забезпечення внутрішньої безпеки, тому правоохоронні функції виконує не тільки Нацполіція, а й Нацгвардія. Використання європейських стандартів організації і здійснення контролю за діяльністю Нацполіції і Нацгвардії сприятиме не тільки чіткому визначенню курсу реформування та оптимізації діяльності органів внутрішніх справ в Україні, а й використанню найбільш ефективних організаційно-правових форм контролю в практиці управління правоохоронними органами держави.

Наголошено, що корисним для України є досвід побудови правоохоронної системи Франції та Нідерландів. Організація діяльності, структура управління та механізм контролю за діяльністю французької Національної жандармерії та Королівської жандармерії Нідерландів може слугувати прикладом для вдосконалення як діяльності, так і механізму здійснення контролю за Нацгвардію.

10. Запропоновано напрями вдосконалення організаційних засад здійснення державного та громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України: 1) опрацювати пропозиції щодо зміни нормативно-правових актів з удосконалення механізму й системи державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, розвитку з цією метою інституційних засад парламентського, президентського, урядового та громадського контролю; 2) прийняти комплексний законодавчий акт з визначенням правових засад організації і здійснення державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, предмету, об’єкту, форм та методів здійснення контролю; 3) розробити й запровадити сучасні критерії і методики оцінювання діяльності Нацгвардії; 4) з метою досягнення демократичних стандартів у сфері державного управління правоохоронними органами розмежувати сфери політичного та адміністративного керівництва Нацгвардією; 5) запровадити відкритий для громадськості механізм проведення тендерів та закупівель озброєння, військового спорядження тощо для Нацгвардії; 6) удосконалити механізм парламентського контролю за тими напрямами діяльності Нацгвардії, які мають таємний характер тощо.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

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

1. Байрачна Т.О. Удосконалення правового регулювання парламентського контролю за діяльністю Національної гвардії України // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2016. Випуск 4 (75). С. 132–140.

2. Байрачна Т.О. Контроль як спосіб забезпечення дисципліни та законності в діяльності Національної гвардії України // Судова апеляція. 2016. № 4 (45). С. 45–51.

3. Байрачна Т.О. Особливості президентського контролю за діяльністю Національної гвардії України // Право і безпека. 2016. № 4 (63). С. 29–34.

4. Теремецький В.І., Байрачна Т.О. Перспективи законодавчого розширення меж судового контролю за діяльністю Національної гвардії України // Держава і право. 2016. № 64 С. 130–140.

5 Байрачна Т.О. Принципи здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України: поняття та класифікація // Держава і право. 2017. Випуск 75. С. 188–196.

6. Теремецкий В.И., Байрачная Т.А. Европейский опыт организации контроля за деятельностью правоохранительных органов и возможность его использования в Украине // Форум права. 2017. № 4. С. 262–267.

7. Байрачная Т.А. Перспективы законодательного расширения границ судебного контроля за деятельностью Национальной гвардии Украины // Электронный периодический научный журнал «SCI-ARTICLE.RU». 2017. № 41 (январь). С. 123–129. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1483110030>.

8. Байрачна Т.О. Громадський контроль за діяльністю Національної гвардії України: стан і перспективи правового регулювання // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2017. Випуск 1 (77). С. 118–126.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Байрачна Т.О. Суб’єкти контролю за діяльністю Національної гвардії України // Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали між. наук.-практ. конференції (Харків, 12 груд. 2014 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 31–34.

2. Байрачна Т.О. Система контролю за діяльністю Національної гвардії України // Право, суспільство і держава: форми взаємодії: між. наук.-практ. конференції (Київ, 13-14 січ. 2017 р.) / Центр правових наукових досліджень. Київ: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 63–65.

3. Байрачна Т.О. Організаційно-правова діяльність суб’єкті контролю за функціонуванням Національної гвардії України // Пріоритетні напрями розвитку правової системи України: матеріали наук.-практ. конф. (Львів, 27-28 січ. 2017 р.) / Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 55–58.

4. Т.О. Байрачна Окремі аспекти вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України // Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали ІІ Всеукраїнської наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 24 бер. 2017 р.) / МВС України, Донецький юридичний інститут МВС України. Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 18–20.

5. Байрачна Т.О.Національна гвардія України як об’єкт контрольної діяльності // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 17 трав. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 13 – 17.

**АНОТАЦІЯ**

**Байрачна Т.О. Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю національної гвардії України.**– *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний авіаційний університет, Київ, 2018.

Дисертацію присвячено системному аналізу адміністративно-правових засад організації та здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України. Досліджено історичні аспекти формування Національної гвардії України. З’ясовано поняття й особливі ознаки контролю за діяльністю Національної гвардії України, його елементи та роль в системі державного управління. Визначено завдання та принципи контролю за діяльністю Національної гвардії України. З’ясовано сутність парламентського контролю за діяльністю Національної гвардії України. Розглянуто основні засади контролю за діяльністю Національної гвардії України з боку Президента України, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Охарактеризовано контроль за діяльністю Національної гвардії України з боку судових та правоохоронних органів. Проаналізовано засади громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України. Узагальнено зарубіжний досвід організації та здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів і можливості його використання в Україні. Визначено напрями вдосконалення організації та здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

**Ключові слова:** адміністративно-правові засади, контроль, державний контроль, громадський контроль, судовий контроль, парламентський контроль, президентський контроль, демократичний цивільний контроль, принципи контролю, Національна гвардія України, правоохоронні органи, військове формування, бойова техніка.

**SUMMARY**

**Bairachna T.O. Administrative and Legal Principles of Control over the Activities of the National Guard of Ukraine.**– *On the rights of manuscript*.

The thesis for a candidate’s degree (PhD) by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – National Aviation University, Kyiv, 2018.

The dissertation is focused on the systematic analysis of administrative and legal principles of organization and implementation of control over the activities of the National Guard of Ukraine.

Historical aspects of the formation of the National Guard of Ukraine have been researched. The definition of the concept of control over the activities of the National Guard of Ukraine has been formulated, its objectives and principles have been characterized. The types of control over the activities of the National Guard of Ukraine include: 1) state external control; 2) state internal (departmental) control; 3) public control.

The author has determined specific features of control over the activities of the National Guard of Ukraine, namely: 1) control is an external manifestation, a form of management of the National Guard of Ukraine, where the interests of society are integrated with the social tasks entrusted to this military formation; 2) control is a way of solving the main tasks facing the National Guard of Ukraine by studying the current state of affairs in this military formation, as well as studying public opinion and clarifying the needs of society; 3) control acts as the guarantor of the implementation of the law enforcement tasks entrusted to the National Guard of Ukraine, since it allows to timely detect violations in its activities, promotes their elimination and non-admissibility in the future.

The author has classified the principles of exercising control over the activities of the National Guard of Ukraine by dividing them into: 1) general legal principles (rule of law, legality, democracy); 2) general management principles (clear delineation of functions and powers between control subjects, interaction and responsibility of control subjects and units of the National Guard of Ukraine, publicity, systematic nature, impartiality, professionalism, efficiency, objectivity, and effectiveness); 3) special principles (depolitization and deideologization of control subjects, judicial protection of the rights of control subjects, transparency of expenditures on control activities).

The author has suggested the system of controlling agencies capable to carry out control over the activities of the National Guard of Ukraine: international organizations (UN, NATO, EU, OSCE), within the framework of concluded or ratified international treaties (acts) of Ukraine; national authorities with control powers (Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, executive agencies and local self-government agencies, courts of all levels and prosecutor’s office), which carry out general (sometimes special control, for example, committees, temporary investigative commissions of Verkhovna Rada of Ukraine, which are formed to solve a specific issue) control over the sphere of public administration; non-state establishments (public associations).

It has been indicated that the experience of building the law enforcement system of France and the Netherlands is useful for Ukraine. Organization of activities, management structure and control mechanism over the activities of the French National Gendarmerie and the Royal Netherlands Gendarmerie may serve as examples for improving the activities and mechanism for exercising control over the National Guard of Ukraine.

It has been emphasized that the current system of control over the activities of the National Guard of Ukraine has certain shortcomings, namely: 1) the declarative nature of legal acts regulating the issues of carrying out control over law enforcement agencies of the state (absence of a comprehensive legislative act defining the legal principles of organization and implementation of state and public control over law enforcement agencies); 2) the absence of a clear procedure for the implementation of the state control, in particular, parliamentary and public ones; 3) the absence of a coordinating agency for control over law enforcement agencies; 4) low social activity in the given sphere; 5) inconsistency with modern requirements of standards and criteria for evaluating the activity of the control object – the National Guard of Ukraine; 6) insufficient transparency of some areas of activity of the National Guard of Ukraine, etc.

The author has defined the directions of improvement of the organization and implementation of control over the activities of the National Guard of Ukraine, namely: 1) to work out propositions for making amendments to regulatory acts on improving the mechanism and system of state and public control over the activities of law enforcement agencies, development, in this regard, of the institutional principles of the parliamentary, presidential, government and public control; 2) to adopt a comprehensive legislative act defining the legal principles of the organization and implementation of state and public control over the activities of law enforcement agencies, the subject matter, object, forms and methods of carrying out the control; 3) to develop and implement modern criteria and methods for assessing the activities of the National Guard of Ukraine; 4) to differentiate the areas of political and administrative guidance of the National Guard of Ukraine in order to achieve democratic standards in the field of public administration of law enforcement agencies; 5) to implement an open mechanism for the public in order to carry out tenders and procurements of weapons, military equipment, etc. for the National Guard of Ukraine; 6) to improve the mechanism of parliamentary control over those activities of the National Guard of Ukraine that are of a secret nature, etc.

***Key words:*** *administrative and legal principles, control, state control, public control, judicial control, parliamentary control, presidential control, democratic civilian control, principles of control, National Guard of Ukraine, law enforcement agencies, military formation, military equipment.*