

Розділ 3

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 342. 351.96.537.7

**В. А. Бондаренко,
Н. О. Пустова**

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ

Розглянуто проблеми парламентського контролю в системі державного контролю, їх співвідношення. Розкрито форми державного контролю, зокрема парламентського. Висвітлено роль парламентського контролю у системі державного контролю, його об'єкт і функції з огляду на досвід країн-членів Європейського Союзу у сфері діяльності органів виконавчої влади. Подано авторське визначення парламентського контролю.

Ключові слова: державний контроль, парламентський контроль, співвідношення державного та парламентського контролю.

Постановка проблеми. Виконання контролю займає важливе місце в діяльності Верховної Ради України. Державний контроль виникає з сутності влади та держави. Але як будь-який елемент цих категорій, має своє місце в державному управлінні. Це місце визначається функціями державного управління, цілями та ієрархією державної влади. Парламентський контроль як один із видів державного контролю, є неодмінною умовою сталого конституційного ладу в країні. Проте ніні практично відсутні нормативні правові акти, що регламентують процедури здійснення парламентського контролю, який є одним з найважливіших засобів забезпечення законності та реалізації сучасної правової політики, своєрідною моделлю взаємодії різних гілок влади у вирішенні найактуальніших питань, пов'язаних із подальшим розвитком країни.

Стан дослідження. Окремі питання державного контролю тією чи іншою мірою досліджували у своїх працях такі вчені: В. Б. Авер'янов, Л. Р. Біла, С. В. Додін, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, Р. А. Калюжний, Л. В. Коваль, Н. Р. Малишева, В. Ф. Опришко, П. М. Рабінович, А. О. Селіванов, В. Ф. Сіренко, О. Ф. Фрицький, В. В. Цветков й ін.

Дослідженню окремих аспектів проблем вітчизняного парламентаризму присвятили свої праці такі вчені, як: О. Ф. Андрійко, Ю. Г. Барабаш, А. З. Георгіца, В. Журавський, М. І. Козюбра, В. І. Курило, О. В. Майданник, О. М. Музичук, Є. В. Назаренко, В. Ф. Опришко, П. М. Рабинович, В. І. Селиванов, Ю. М. Тодика, В. О. Шамрай, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко й ін. Високо оцінюючи внесок учених у висвітленні парламентського контролю, варто визнати, що європейська інтеграція України ставить перед дослідником нові завдання, які потребують вирішення.

Метою статті є аналіз парламентського контролю як самостійного конституційного інституту в системі державного контролю.

Виклад основних положень. Правове регулювання відносин у сфері організаційного забезпечення ефективності контролю обґрунтовано вважається одним із найактуальніших питань в умовах необхідності адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу на основі підвищення ефективності контролю на державному, обласному та місцевому рівнях. Приклади конструктивної взаємодії органів влади і суспільства в Європейському Союзі вказують на необхідність включення діалогових механізмів у політико-комунікативний процес в Україні. За допомогою реалізації конвенціональних моделей інформаційно-комунікативної взаємодії органів влади та суспільства можливе досягнення значного зниження конфліктності та соціально-політичної напруги [1, с. 181]. Право громадян на інформацію, право на безпосередню участь в управлінні справами держави разом із правом на звернення є презумпцією того, що джерелом влади в Україні є народ. Це формує концептуальну основу такого правового явища, як державний контроль. Державний контроль – одна з форм виконання державної влади, здійснювана в цілях організації виконання законів і інших нормативних актів, додержання державної дисципліни, належного використання фінансових коштів і майна, яке належить до державної або комунальної власності, організації роботи з пропозиціями, електронними петиціями, заявами та скаргами громадян.

Державний контроль – поширена форма діяльності державних органів і посадових осіб, багато з яких тією чи іншою мірою наділені можливістю виконання контролю щодо інших підприємств, установ і організацій та їх посадових осіб, правом давати певні доручення, ставити завдання тощо. У всіх сферах державного управління вищий державний орган завжди здійснює в будь-якій формі контроль над підлеглими йому органами. До цього спричинює те, що у держави наявна універсальна контрольна функція, що впливає із сутності публічної, державної влади.

Категорія владарювання представлена в сутності контрольної діяльності через наявність у суб'єкта державного контролю владних повноважень, які можуть застосовуватися щодо підконтрольного об'єкта. О. М. Музичук виділяє такі владні повноваження, властиві контролюючому органу: давати підконтрольним об'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених недоліків; ставити перед відповідними державними органами питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у виявлених порушеннях; самостійно застосовувати заходи державного примусу в конкретних випадках [2, с. 25].

Державний контроль, з огляду на зазначене, має кілька відмінних рис, які виділяють його в самостійну юридичну категорію.

Державний контроль має публічно-правовий характер, тобто суб'єкт державного контролю – завжди носій публічної (державної) влади. Діяльність таких суб'єктів строго регламентована і провадиться в межах установленної компетенції; об'єкт державного контролю або безпосередньо підвідомчий його суб'єкт володіє стосовно об'єкта владними повноваженнями, через що має можливість отримати повну, всебічну інформацію про діяльність підконтрольного об'єкта з метою її аналізу. Відтак формується можливість контролю доцільності діяльності об'єкта.

Наступною значущою особливістю державного контролю є перевірка законності, під яким розуміють дотримання нормативної бази та контрольна перевірка нормативних правових актів, прийнятих об'єктом за напрямом своєї діяльності. Отримавши об'єктивну інформацію про діяльність об'єкта, контролюючий суб'єкт уживає заходи щодо корегування діяльності об'єкта, виявлення причин і умов, що сприяють порушенню доцільності або законності діяльності, з метою недопущення аналогічної поведінки об'єкта і, як наслідок, підвищення ефективності його діяльності. Така в загальному виді сутність державного контролю.

Державний контроль як санкціонована та регульована державою діяльність не може і не повинна здійснюватися безцільно. Під загальною метою державного контролю розуміється підвищення ефективності виконання державою та її органами своїх функцій, підтримання режиму законності і захист прав і свобод громадян [3, с. 163]. Ця найбільш загальна й абстрактна мета державного контролю містить у собі посилання до формування конкретніших цілей і завдань щодо здійснення державного контролю за конкретними органами державної влади та їх посадовими особами. Контрольна функція притаманна загалом державі, з огляду на принцип поділу влади. Загальна контрольна

функція делегується органам законодавчої, виконавчої та судової влади. Кожна з названих гілок влади виражається в системі певних органів і посадових осіб. У кожного виду державного органу визначений свій профіль діяльності, однак контрольна функція в тій чи іншій формі притаманна кожному з цих органів.

Державний контроль має багато різновидів. У юридичній літературі можна зустріти класифікацію державного контролю за різними підставами. Такими підставами класифікації форм державного контролю можуть бути: природа суб'єктів контрольної діяльності; завдання, що стоять перед ними; зміст діяльності; характер повноважень, якими наділений суб'єкт контролю; стадії контрольної діяльності; характер взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом контролю; правові наслідки здійснення контролю та ін. [4].

Найбільш загальною підставою класифікації державного контролю є виділення його форм, ґрунтуючись на виді суб'єкта, який його виконує.

Виділяють такі форми державного контролю:

– президентський контроль, що розглядається як діяльність глави держави та заснованих ним контролюючих органів за виконанням органами виконавчої влади країни законів, указів, розпоряджень, доручень, послань Президента, прийнятих до виконання державних програм, і який спрямований на виявлення різних відхилень, помилок, зловживань, недоліків в організації систем державного управління, зокрема адміністративної, фінансової, господарської діяльності, і ухвалення на цій основі необхідних рішень;

– парламентський контроль, що виконується органами законодавчої (представницької) влади [5, с. 26];

– контроль органів виконавчої влади, здійснюваний органами та посадовими особами органів виконавчої влади всередині системи виконавчої влади. Він може мати своїм об'єктом будь-які управлінські дії та рішення, що приймаються та виконуються адміністрацією. До його сфери входять не тільки прийняті та чинні адміністративні акти, але й ті, що знаходяться в процесі розробки та прийняття. Контроль може стосуватися будь-яких дефектів, помилок і недоліків адміністративної діяльності, зумовлених і незаконністю, і недоцільністю адміністративно-правових актів. Основною метою є практичні управлінські цілі (вдосконалення діяльності адміністративних органів);

– судовий контроль – перевірка конституційності чи законності правових актів органів законодавчої або виконавчої влади, яка провадиться судами в порядку, встановленому законом у разі розгляду справ, віднесених до їх компетенції.

Значущою видається класифікація державного контролю за характером взаємозв'язку суб'єкта та об'єкта контролю.

У науковій літературі контроль поділяють на внутрішній (відомчий) і зовнішній. Під внутрішньовідомчим контролем розуміється такий спосіб взаємодії суб'єкта та об'єкта контролю, в разі якого забезпечується підпорядкованість другого щодо першого, тобто суб'єкт контролю у цьому разі володіє конкретними владними повноваженнями щодо об'єкта контролю з огляду на те, що розташовується вище в ієрархії органів державної влади, організаційно при цьому маючи приналежність до тієї ж гілки влади.

Найпоширеніший внутрішньовідомчий контроль в органах державної влади, що належать до виконавчої та судової гілок влади.

Зовнішній контроль передбачає, що об'єкт контролю не перебуває в прямому або непрямому підпорядкуванні у суб'єкта контролю, однак, незважаючи на це, суб'єкт контрольної діяльності володіє контрольними повноваженнями щодо об'єкта контролю, і така форма державного контролю найбільше притаманна, наприклад, органам прокуратури та парламентам.

Однією з найважливіших форм державного контролю є парламентський контроль, який найчастіше є загальнополітичним (державно-правовим) і значно рідше як адміністративно-політичний контроль.

У президентських і парламентських державах основним призначенням (метою) контролю законодавчого (представницького) органу виступає передусім парламентський контроль над діяльністю уряду. В Україні парламент є засобом забезпечення розвитку суспільних відносин і створення необхідних правових засад і гарантій для гідного і благополучного існування громадян. У різних державах місце парламентського контролю у системі повноважень державних органів у контексті поділу влади визначається по-різному.

Англійські вчені С. Уейд і Г. Філіпс, розглядаючи функції парламенту Великобританії, головною з них уважають саме функцію парламентського контролю, наступною за значущістю – законодавчу функцію, а на третє місце ставлять «різні функції», до яких відносять судові функції слідчого комітету для розслідування будь-якої справи, що має державне значення і ін. [6, с. 117, 145].

Дещо інший погляд на проблему можна зустріти в іншого англійського дослідника Д. Кумбса. Він виділяє п'ять груп парламентських повноважень, перше місце серед яких відводить впливу на уряд (вотум недовіри, міністерська відповідальність тощо). Далі ним зазначаються такі повноваження: видання законів; затвердження бюджету; контроль адміністрації (депутатський запит, спеціальні комісії

з розслідування діяльності тих чи інших органів тощо); організація роботи самого парламенту [7, с. 5].

Також цікавий погляд Дж. Медісона, який у їх спільних з А. Гамільтоном і Дж. Джеєм політичних статтях називав верхню палату парламенту «рятивним контролем над урядом». «З її наявністю, – писав він, – безпека народу стає вдвічі надійніше» [8, с. 410].

В юридичній літературі висловлюється інший погляд, який полягає у тому, що контрольний характер повноважень парламенту, такий як парламентський запит, правом на подання якого володіють депутати Верховної Ради України, надає ознаки контрольного органу парламенту, що суперечить його правовій природі як представницького та законодавчого органу державної влади, а також ідеї незалежності державних органів у разі виконання власних повноважень у межах реалізації принципу поділу влади.

Ми вважаємо, незважаючи на наявний принцип поділу влади (ст. 6 Конституції України) на законодавчу, виконавчу та судову, які є самостійні, це не може означати їх повну ізоляцію один від одного. СENS поділу влади полягає не тільки в тому, щоб не допускати концентрації всієї влади в руках якогось одного органу, але і в тому, щоб створювати механізм «стримувань і противаг». Окрім того, за будь-якої форми поділу влади повинен забезпечуватися контроль законодавчої влади над виконавчою, над усіма її ланками, охоплюючи силові структури.

Прагнення вивести виконавчу владу загалом або окремі її ланки з-під контролю не можна виправдати ні теоретично, ні практично. Основне призначення парламентського контролю полягає в тому, щоб парламент від імені народу, який обрав його, забезпечував належний контроль діяльності виконавчої влади.

У зарубіжній літературі є погляд, згідно з яким інститут парламентського контролю виділяється в окрему значущу функцію вищого законодавчого органу держави, поряд з функціями представництва та законотворчості.

Роль парламентського контролю є пріоритетним, поряд з іншими функціями зазначених органів. У зарубіжній юридичній літературі зустрічаються суперечливі думки: деякі науковці не виділяють контрольну функцію парламенту в ролі основної або навіть допоміжної, говорячи про відсутність необхідності наявності контрольних повноважень вищого законодавчого і представницького органу держави. Інші автори наголошують на важливості і значущості парламентського контролю як невід'ємного елемента системи поділу влади, що підсилює ефективність діяльності органів виконавчої влади, попереджаючи

можливі порушення законності. Варто зазначити обумовленість розвитку парламентського контролю в тій чи іншій державі залежно від форми державного правління.

Водночас ми підтримуємо погляд провідних українських учених: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійка, Н. В. Кізіми, В. Л. Коваленка, Д. М. Лук'яncia про те, що контрольна функція парламенту є однією з основних.

Парламентський контроль може бути ефективним за різних форм правління, однак контрольні повноваження, якими наділений парламент, можуть значною мірою відрізнитися залежно від форми правління. Серед учених-правознавців України відсутня єдина думка щодо питання про поняття та сутність парламентського контролю.

Проте Ж. М. Пустовіт, визначаючи основні функції парламенту, зазначає, що він повинен у межах своїх повноважень і притаманними йому формами виконувати функцію парламентського контролю в галузі державного будівництва, діяльності інших органів, виконання бюджету [9, с. 22]. Парламент є вищим представницьким і законодавчим органом влади в демократичній державі і без нього не може існувати демократичний устрій суспільства.

Система поділу влади, сформульована європейськими мислителями XVII століття (Дж. Локк, Т. Гоббс, Ш. Л. Монтеск'є), передбачає наділення парламенту не тільки законодавчими і представницькими функціями, але і функціями у сфері контролю за діяльністю інших органів державної влади, передусім виконавчої. Парламентський контроль у світовій практиці як специфічна але невід'ємна функція парламенту, встановлювався поступово.

З моменту виникнення парламенту в Англії, потім у Франції, США та інших державах Європейського Союзу парламенти тією чи іншою мірою наділені контрольними повноваженнями у відношенні насамперед бюджетно-фінансової політики держави та податкових відносин. Лише поступове посилення ролі парламенту як державного органу, наділеного правом представництва всього населення держави, спричинило до розширення контрольних функцій парламенту щодо органів виконавчої влади та діяльності глави держави. Історія становлення та світової практики здійснення парламентського контролю безсумнівно представляє значний науковий і практичний інтерес, проте через обмеженість обсягу дослідження варто зупинитися на розгляді генезису становлення парламентського контролю України.

Деякі вчені дотримуються думки, що парламентський контроль ставить різновид діяльності. Г. С. Журавльова вважає, що парламентський контроль може здійснюватися Верховною Радою, власними та

спільними органами і окремими представниками, характеризується юридичною спрямованістю, спостереженням, виявленням та запобіганням порушень, помилок і зловживань у реалізації органами державної влади або посадовими особами нормативних приписів і, як наслідок, правових наслідків, які виникають або не виникають [10, с. 52–53].

Окрім того, у вітчизняній юридичній літературі поширений інший підхід. Як зазначає М. В. Сіцінська, парламентський контроль може бути визначений як система норм, яка регулює встановлений порядок здійснення нагляду й перевірки, переважно, діяльності органів виконавчої влади [11, с. 125]. Тобто парламентський контроль – це здійснюваний вищим законодавчим (представницьким) органом державної влади комплекс різних заходів щодо постійного спостереження та перевірки діяльності системи органів державної влади, а також щодо усунення виявлених унаслідок такої перевірки порушень та попередження можливих наслідків.

З огляду на дослідження І. В. Залубовської, парламентський контроль можна визначити як комплекс різних заходів щодо постійного і ситуативного спостереження, ініціативної перевірки діяльності виконавчих органів державної влади парламентом, парламентаріями або спеціально утвореними для цієї функції державними органами, а також усунення виявлених порушень та попередження їх можливих наслідків [12, с. 2]. Деякі вчені під час визначення поняття «парламентський контроль» акцентують на його інституційному характері.

О. М. Куракін і М. О. Третьяченко визначають парламентський контроль як систему норм, що регулюють установлений порядок здійснення спостереження та перевірки діяльності органів виконавчої влади, який спрямований на її оцінку з можливим застосуванням санкцій [13, с. 5].

Позиції вчених у визначенні поняття «парламентський контроль» дуже близькі, проте єдиного погляду на це питання в сучасній правовій науці немає, що дало змогу на основі аналізу нормативної правової бази та праць науковців запропонувати авторське визначення парламентського контролю як діяльність законодавчого органу державної влади, його членів та утворених ним органів моніторингу законності виконання повноважень органами публічної влади, їх посадовими особами та іншими особами з метою подальшої оцінки їх діяльності і можливого застосування заходів реагування.

Таке визначення парламентського контролю видається більш повним, оскільки значно розширює об'єкт парламентського контролю. Не обмежуючись лише системою органів і посадових осіб виконавчої

влади, підтримуючи в своєму прагненні законодавця, вважаємо за необхідне поширити можливість здійснення парламентського контролю на діяльність інших осіб.

Подібна позиція викладена у положеннях Проекту Закону України «Про основні засади парламентського контролю в Україні» [14].

Звернення до сутності того чи іншого юридичного явища неможливе без знання його правової природи і призначення, вивчення суттєвих ознак і особливостей. Парламентський контроль – це діяльність насамперед парламенту, його посадових осіб і утворених ним органів, а суть парламентського контролю взаємопов'язана і співвідносна та взаємозумовлена природою парламенту. Отже, парламент у концепції поділу влади – це вищий законодавчий і представницький орган держави, але ідея поділу влади сама по собі не має на увазі верховенство, лідируючу позицію тієї чи іншої гілки влади, відповідно, законодавча влада, якщо розглядати проблему лише в цьому контексті, займає в системі публічної влади місце, аналогічне тому, що і виконавча та судова гілки.

Однак під час розгляду системи поділу влади у контексті системи «стримувань і противаг» стає зрозуміло, що парламент, окрім законодавчої та представницької функцій, повинен володіти ще й контрольними повноваженнями щодо виконавчої влади.

Серед учених є думка, що провідна роль законодавчої влади в системі публічної влади зумовлена тим, що здійснює її орган – парламент, який отримує легітимацію шляхом прямого волевиявлення населення країни (загальні вибори) і виступає як орган народного представництва та тим, що ця гілка влади наділена винятковим правом правотворчості і саме вона створює правову основу, у межах якої можуть діяти інші гілки державної влади. Як гадає В. М. Тертишник, єдність і цілісність держави не дають змоги ставити питання про те, яка влада важливіша, і тому кожна влада повинна володіти широкими повноваженнями. Ні одна з них не може існувати без двох інших. Однак обрані органи завдяки своїй вищій легітимності займають провідне місце в системі публічної влади [15, с. 75]. Теза про те, що в повновладді представницьких органів є основи повноважень усіх інших державних органів, не заперечується теорією національного права.

Водночас під час взаємодії влади одна гілка влади повинна бути першою, інакше весь державний механізм може опинитися в ситуації «нездорової» боротьби за першість. Такою владою може і повинна виступити законодавча влада в особі представницького органу чи самого народу (наприклад, референдум). Пріоритетне положення законодавчої влади можна пояснити тим, що вона формулює головні

напрями внутрішньої і зовнішньої політики, конструює і закріплює правові масштаби. Її приписи у формі законів, займають чільне місце щодо всіх інших норм. Указане безпосередньо впливає на визначення сутності парламентського контролю, його функції.

Можна стверджувати, що парламент у контексті поділу влади, є вищим представницьким і законодавчим органом держави, однак щодо контрольної функції безпосередньо не йдеться. Водночас під час вивчення сутності представницьких органів, разом і Верховної Ради, як органів, що мають вищу ступінь легітимації влади в державі, можна зробити висновок про роль парламенту в сучасній демократичній державі. До аналогічного висновку приводить і те, що на парламент покладено функцію вищого державного правотворення. Це означає, що парламент, виконуючи свою основну функцію, фактично визначає внутрішню та зовнішню політику держави, формує цінності та ідеали суспільства, до якого належить.

Сутність контролю ґрунтується й пов'язана з реалізацією такого принципу правової держави, як принцип законності. Він означає не тільки визнання за Конституцією і іншими законодавчими актами вищої юридичної сили, їх здатності встановлювати вихідні, первинні норми правового регулювання в суспільстві, які, своєю чергою, стають соціальними стандартами, але і безумовне підпорядкування всіх членів суспільства та держави загалом чинним законам і еталонам. Законодавчі встановлення в сфері державного управління чітко визначають, як треба чинити в тій чи іншій нормативно окресленій ситуації, яка поведінка є правомірною, що можна, потрібно чи не можна робити в певному, врегульованому правом, громадському відношенні. З огляду на це, можна стверджувати, що парламент має право і навіть більше, повинен володіти контрольними повноваженнями, причому контрольними повноваженнями не тільки за виконанням тих законів, які ним приймаються, але і загалом за системою виконавчої влади в державі.

Висновки. Однією з основних форм контрольної діяльності є державний контроль. Він провадиться з метою організації виконання вимог нормативних правових актів, дотримання державної дисципліни, належного використання фінансових коштів і майна, яке належить до державної або комунальної власності, організації роботи з громадянами.

Державний контроль – поширена форма діяльності державних органів і посадових осіб, як і в усіх сферах державного управління вищий державний орган завжди здійснює в якій-небудь формі контроль над підлеглими йому органами. До цього спричинює наявність у будь-

якій державі універсальної контрольної функції, що впливає із сутності публічної, державної влади.

Контрольна функція притаманна загалом державі. Грунтуючись на принципі поділу влади, зазначена загальна контрольна функція делегується органам законодавчої, виконавчої і судової влади. Внаслідок чого однією з найважливіших форм державного контролю є парламентський контроль. Парламентський контроль – це діяльність законодавчого (представницького) органу державної влади, його членів та утворених ним органів моніторингу законності здійснення своїх повноважень органами публічної влади, їх посадовими особами й іншими особами з метою подальшої оцінки їх діяльності і можливого застосування заходів реагування.

1. Єсімов С. С. Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади / С. С. Єсімов // Науковий вісник ЛьвДУВС. Серія юридична. – Львів, 2015. – № 1. – С. 173–184.

2. Музичук О. М. Парламентський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні / О. М. Музичук // Європейські перспективи. – 2011. – № 2. – Ч. 1. – С. 24–28.

3. Савченко О. В. Співвідношення державного і громадського контролю / О. В. Савченко // Право і суспільство. – 2015. – № 4. – Ч. 3. – С. 162–167.

4. Єдинак Т. С. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація / Т. С. Єдинак, О. В. Павлишен [Електронний ресурс]. – Режим доступу: irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?...2

5. Державний контроль у сфері виконавчої влади / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. Л. Коваленко; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Ін-т держави і права ім. В. Корецького НАН України, 1999. – 47 с.

6. Уэйд Е. Конституционное право / Е. Уэйд, Г. Филлипс; под. ред. С. Б. Крылова. – М.: Иностранная литература, 1950. – 442 с.

7. Coombs D. Introduction aux etudes sur les parlements nationaux / D. Coombs // Simposium sur les integration eu-rope?nne. – Luxembourg, 1974. – 8 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://catalogue.nla.gov.au/Record/1831926>

8. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / под общ. ред. Н. Н. Яковлева, коммент. О. Л. Степановой. – М.: Издательская группа «Прогресс»-«Литера», 1994. – 592 с.

9. Пустовіт Ж. М. Поняття, сутність та зміст функцій Верховної Ради України / Ж. М. Пустовіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/User/Downloads/bmj_u_2012_11_5.pdf

10. Журавльова Г. С. Форми та механізми парламентського контролю / Г. С. Журавльова // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 1 (7). – С. 51–55.

11. Сіцінська М. В. Сутність парламентського контролю та особливості його здійснення за сектором безпеки і оборони України / М. В. Сіцінська // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 1. – С. 124–128.

12. Залюбовська І. В. Роль і місце апарату Верховної Ради України в системі парламентського контролю / І. В. Залюбовська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2008-4/doc/4/05.pdf

13. Куракін О. М. Парламентський контроль: характеристика національної моделі / О. М. Куракін, М. О. Третяченко // Науковий вісник Запорізького юрид. ін-ту. – 2010. – № 2. – С. 3–10.

14. Про основні засади парламентського контролю в Україні: Проект Закону України // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3201&skl=5

15. Тертишник В. Забезпечення верховенства права та концептуальні проблеми гармонізації законотворчого процесу / В. Тертишник // Право України. – 2010. – № 12. – С. 74–79.

Бондаренко В. А., Пустовая Н. А. Парламентский контроль в системе государственного контроля

Рассматриваются проблемы парламентского контроля в системе государственного контроля и их соотношение. Раскрыты формы государственного контроля, в том числе парламентского. Обозначена роль парламентского контроля в системе государственного управления, его объект и функции с учетом опыта стран-членов Европейского Союза в сфере деятельности органов исполнительной власти. Представлено авторское определение парламентского контроля.

Ключевые слова: *государственный контроль, парламентский контроль, соотношение государственного и парламентского контроля.*

Bondarenko V. A., Pustova N. O. Parliamentary control in the system of state control

The article deals with the issues of parliamentary control in the system of state control and their interrelation. On the basis of the analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine, other normative and legal acts the author reveals forms of state control, including parliamentary control and its role in the system of state control, the object of parliamentary control, functions of parliamentary control in the context of the experience of the member states of the European Union in the sphere of the activity of executive bodies. The author's definition of parliamentary control is given.

The control occupies an important place in the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine. State control is derived from the essence of power and the State. But as any element of these categories it has its place in public administration. This place is defined by the functions of the state administration, objectives and hierarchy of state power and socially necessary division of labour.

Parliamentary control, as one of the types of state control, is a prerequisite for sustainable constitutional order in the country. The problem becomes significant

because today there are no available normative and legal acts regulating the procedures for the exercise of parliamentary control, which is one of the most important instruments for ensuring the rule of law and implementation of the modern legal policy, a model of the interaction between different branches of power in settling the most urgent issues related to further development of the country, making a unified approach to the definition of the essence of parliamentary control.

State control is a common form of the activity of state bodies and officials, because in all spheres of public administration higher state authority always carries out any form of control over subordinate authorities.

The control function belongs to the state in general. Based on the principle of power division, the common control function is delegated to the bodies of legislative, executive and judicial power. As a consequence, one of the most important forms of state control is parliamentary control. Parliamentary control is the activity of the legislative (representative) body of state power, its members and formed bodies of monitoring the legality of public authorities, their officials and other persons with the purpose of further evaluation of their activities and possible application of response measures.

Key words: *state control, parliamentary control, interrelation of public and parliamentary control.*

Стаття надійшла 26 грудня 2016 р.

УДК 342.716.6:745.2

**М. П. Гурковський,
С. С. Єсімов**

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Досліджено принципи діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Проаналізовано юридичну сутність принципів діяльності поліції у контексті Закону України «Про Національну поліцію». Розглянуто класифікацію принципів діяльності поліції та вплив на стан захищеності прав і свобод людини у період реформування правоохоронної системи держави.

Ключові слова: *конституційні права і свободи, принципи діяльності поліції, законність, політична нейтральність.*

Постановка проблеми. Конституційні права і свободи – це закріплені в Конституції України, гарантовані державою нормативно-доктринальні цінності, що забезпечують кожній людині та громадяни-