

УДК 351.74: 342.922

А. М. КЛОЧКО

Анатолій Миколайович Клочко, доктор юридичних наук, доцент, проректор Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ОСНОВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ, ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Висвітлення питання взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку вимагає аналізу та чіткого розуміння категорії «взаємодія». Будь-яке явище не може існувати самостійно та ізольовано від інших об'єктів матеріального світу. Лише під час взаємодії різні явища, предмети, об'єкти проявляють себе, функціонують і розвиваються. У широкому розумінні взаємодія – взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь¹, особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану»².

Різні аспекти взаємодії органів поліції у сфері охорони громадського порядку з іншими суб'єктами правоохорони тією чи іншою мірою висвітлювались в роботах учених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, О. Б. Андреевої, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, А. Т. Комзюка, О. І. Остапенка, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. І. Олефіра, В. М. Плішкіна, В. Т. Томіна, Х. П. Ярмакі та інших. В юридичній літературі теоретичні питання взаємодії державно-правових явищ висвітлені доволі добре, існує ціла низка визначень даного терміна. Найчастіше взаємодію визначають як узгоджену діяльність чи кооперацію праці. Сама ж діяльність – категорія настільки різнопланова, що дати їй однозначну інтерпретацію не вбачається за можливе. У зв'язку з цим науковці, які намагаються сформулювати дефініцію «взаємодія», пропонують брати за основу принципово різні функціональні аспекти взаємодії.

Метою даної статті є аналіз сутності й змісту взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку, встановлення найбільш дієвих форм такої взаємодії та визначення напрямів удосконалення її нормативно-правового регулювання.

Найкраще визначити взаємодію як важливу умову роботи органів чи служб, необхідний засіб розв'язання завдань; засіб досягнення узгодженості; ділове співробітництво; складова частина комплексних заходів тощо³. Фактично, під час взаємодії здійснюється суміщення двох принципово різних видів діяльності кожного із суб'єктів взаємодії: виконавчої та управлінської. Ефективність виконавчої діяльності є похідною від рівня узгодженості в роботі. А вже на збільшення рівня узгодженості спрямовано управлінський вплив.

Визначення сутності взаємодії дає змогу визначити обов'язкові ознаки, які йому притаманні, а отже, сформулювати відповідне поняття в контексті питання формування правового механізму взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку.

Аналіз наукової літератури свідчить, що окремі визначні ознаки взаємодії визнаються в якості обов'язкових більшістю науковців. Це, зокрема: багатосуб'єктність; узгодженість дії суб'єктів відповідно до визначеної мети; співпраця та взаємна допомога в інтересах вирішення загальних задач. Що ж до низки інших ознак взаємодії, то єдність думок відсутня. Зокрема, це стосується узгодженості взаємодії суб'єктів за часом і місцем, незалежність суб'єктів взаємодії одне від одного.

Відповідно до предмета нашої уваги, взаємодію щодо охорони громадського порядку слід визначати як узгоджений за часом та місцем, характером комплекс заходів, які здійснюються органами Національної поліції, органами місцевого самоврядування та громадських формувань, що спрямовані на попередження протиправних проявів, захист інтересів громадян, держави, підприємств та установ усіх форм власності. Така

взаємодія передбачає надання суб'єктами взаємної допомоги, своєчасний обмін інформацією, одночасність проведення запланованих заходів, персональну відповідальність за їхнє виконання та взаємний контроль.

Взаємодія між зазначеними суб'єктами може бути як безпосередньою, так і опосередкованою. У випадку безпосередньої взаємодії її учасники здійснюють спільні заходи відповідно до єдності задач, місця, часу та безпосереднього керівництва. За опосередкованої взаємодії єдність місця та часу не є обов'язковими.

Взаємодія органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку має об'єктивну природу. Принциповою підставою їхньої взаємодії є наявність спільної мети. Діяльність органів Національної поліції спрямована на служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку⁴. Одним із основних завдань Національної поліції є реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку⁵. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин⁶. А до повноважень органів місцевого самоврядування щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян віднесено сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України⁷.

Взаємодія органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку не може бути ефективно реалізованою без створення відповідної нормативно-правової основи. Різний спосіб діяльності органів місцевого самоврядування, органів Національної поліції та громадських формувань щодо здійснення охорони громадського порядку, специфіка їхніх повноважень та компетенції, вимагають чіткої правової регламентації їхньої взаємодії. Рівень досконалості норм права та механізму їхньої реалізації, рівень нормативної бази обумовлюють ступінь ризику під час прийняття та виконання організаційних рішень, що спрямовані на охорону й підтримання громадського порядку⁸.

Однак нині майже відсутня належна правова основа щодо взаємодії зазначених суб'єктів, а наявні розрізнені законодавчі та інші правові акти належним чином не вирішують проблем правового забезпечення узгоджених дій суб'єктів взаємодії в конкретних умовах.

Головними сферами правових підстав взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку мають бути: охорона громадського порядку; здійснення профілактичної діяльності; підготовка та реалізація програм, що спрямовані на зміцнення зв'язків органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку; обмін інформацією під час проведення заходів щодо охорони громадського порядку.

Держава наділила органи Національної поліції доволі широкими правовими повноваженнями для розв'язання покладених на них завдань щодо охорони життя та здоров'я громадян, підтримання правопорядку. Однак, як свідчить практика, для ефективної діяльності органів Національної поліції цього недостатньо. Обов'язково необхідна підтримка населення. Задля цього органам Національної поліції слід поглибити співпрацю з органами місцевого самоврядування, адже останні найбільш наближені до населення та згідно із законом повинні представляти інтереси відповідних територіальних громад.

Розглядаючи правову основу взаємодії зазначених вище суб'єктів як складну систему нормативно-правових актів, доцільним є включення до даного поняття: Конституцію України, Закони України, правові акти Кабінету Міністрів України, Президента України, відомчих актів Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, акти місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Аналіз системи нормативно-правових актів у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки свідчить про відсутність правової регламентації порядку та обсягу КУпАП, на думку Т. Гуржії, взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань. Зокрема, в Законі України «Про Національну поліцію» зазначено лише, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Лише формально закріплюється обов'язок керівників територіальних органів поліції проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією, органами місцевого самоврядування й населенням.

Водночас слід зазначити, що відсутність належного правового регулювання засад взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в жодному випадку не применшує значення такої співпраці. Актуальною на сьогодні залишається теза про те, що органи поліції є одним із інструментів реалізації державної політики в сфері забезпечення правопорядку, але без участі інших державних органів і органів місцевого самоврядування система органів поліції не здатна ефективно здійснювати покладені на неї функції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в країні.

Згідно зі ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

– сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України;

– погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону;

– розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності⁹.

До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім зазначених повноважень, належить вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських.

На пленарних засіданнях місцевих рад відповідно до ст. ст. 6, 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» заслуховується інформація керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території;

Крім того, ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення прямо вказує на обов'язок місцевих рад координувати на своїй території роботу всіх державних і громадських органів щодо запобігання адміністративним правопорушенням¹⁰.

Зокрема, в період виборчих кампаній особливої значимості набуває ефективно збудований механізм взаємодії органів поліції і виборчих комісій, які здійснюють спільну організаційно-правову діяльність щодо створення оперативного штабу сил правопорядку, участі в заходах з технічної забезпеченості та антитерористичної захищеності будівель і приміщень виборчих дільниць і комісій. При цьому взаємодія поліції і виборчих комісій повинна будуватися на принципах невтручання поліції у виборчий процес; безоплатності; пріоритетності прав і свобод громадян; обліку загальнодержавних та місцевих особливостей; своєчасності й оперативності реагування на виборчі правопорушення; узгодженості дій органів поліції та виборчих комісій.

Велике значення мають такі форми їх співробітництва, як проведення спільної профілактичної роботи, заслуховування звітів посадових осіб з питань забезпечення правопорядку. Але в будь-якому випадку в сучасних умовах не можна говорити про підпорядкованість органів поліції, що функціонують на районному рівні, главам органів місцевого самоврядування, слід вести мову про можливість їх конструктивної взаємодії й співпраці. Важливо, які нормативні акти регулюють питання взаємодії. Здебільшого ці питання врегульовано в статутах територіальної громади. У цьому зв'язку виникає проблема, пов'язана з тим, що органи поліції не можуть керуватися місцевими нормативними правовими актами і не несуть відповідальності перед органами місцевого самоврядування.

Окремо слід зазначити необхідність удосконалення правового регулювання такої форми взаємодії, як діяльність координаційних органів забезпечення публічної безпеки та порядку. Практика діяльності координаційних органів дає змогу виділити певні позитивні риси такої форми взаємодії. Передусім створення координаційних органів дає можливість об'єднати зусилля суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку, які мають різну компетенцію. Представники цих суб'єктів, зокрема органів поліції, інших місцевих органів виконавчої влади, зберігають свою самостійність. При цьому вони виступають від імені суб'єктів, яких вони представляють, за допомогою методів і форм діяльності зазначених суб'єктів, використовуючи компетенцію, наявні ресурси суб'єктів для вирішення конкретних завдань взаємодії. Крім того, створення координаційних рад з забезпечення безпеки та порядку допомагає накопичувати необхідну інформацію та приймати науково обгрунтовані рішення. Позитивним є також те, що об'єднання зусиль і вироблення узгоджених позицій здійснюється на добровільних засадах, шляхом спільного обговорення проблеми, а не за вказівкою. Так, при обласних державних адміністраціях та виконавчих органах міських рад створено координаційні ради з питань соціального і правового захисту неповнолітніх та запобігання правопорушенням у їх середовищі.

Координаційні органи достатньо динамічні, спроможні адекватно реагувати на найменші зміни зовнішнього середовища. Вони можуть бути швидко створені, реорганізовані, ліквідовані (оскільки тут немає труднощів, звичайно пов'язаних із переміщенням кадрів).

У Харківській області відповідно до Регіональної програми забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на 2016–2017 рр. до суб'єктів взаємодії віднесено: Головне управління Національної поліції в Харківській області, прокуратура Харківської області, Управління Служби безпеки України в Харківській області, Управління патрульної поліції у м. Харкові Департаменту патрульної поліції Національної поліції України, Управління захисту економіки Департаменту захисту економіки Національної поліції України, Слобожанське управління кіберполіції Департаменту кіберполіції Національної поліції України, Шосте територіальне управління Департаменту протидії наркозлочинності Національної поліції України, Управління поліції охорони в Харківській області Національної поліції України, Головне управління Державної міграційної служби України в Харківській області, Східне регіональне управління Державної прикордонної служби України, Східне територіальне управління Національної гвардії України, Головне управління ДСНС України у Харківській області, Управління Державної пенітенціарної служби України в Харківській області, Головне управління ДФС у Харківській області, Харківська митниця ДФС, Державна фінансова інспекція України в Харківській області, Харківський національний університет внутрішніх справ, структурні підрозділи Харківської обласної державної адміністрації, районні державні адміністрації¹¹.

Метою взаємодії зазначених суб'єктів є удосконалення системи превенції правопорушень, координація у цьому напрямі дій органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, територіальних правоохоронних та контролюючих органів, громадських інститутів та населення з метою захисту конституційних прав і свобод громадян, дітей, інших малозахищених верств населення, забезпечення публічної безпеки та порядку у громадських місцях, зниження тиску злочинного середовища на громадян, підприємців, недопущення загострення криміногенної ситуації в регіоні, створення умов для продуктивного й ефективного розвитку економічного, промислового, культурного, науково-технічного потенціалу Харківщини.

На жаль, взаємодія суб'єктів забезпечення публічної безпеки на порядку не завжди досягає запланованої мети через нераціональний вибір організаційних форм взаємодії. Інколи необхідні рішучі дії – проведення спільних рейдів та перевірок з метою виявлення й усунення причин правопорушень – замінюються різноманітними обговореннями, нарадами тощо. Тому у виборі організаційних форм взаємодії у профілактиці правопорушень доцільно чітко слідувати виробленим наукою управлінню принципам організації управлінського процесу. Відповідно до них управлінський процес не завершується прийняттям рішення, потрібно також ефективне виконання цього рішення. Крім того, узгоджене управлінське рішення повинно ґрунтуватися на реальних можливостях взаємодіючих суб'єктів профілактики. Слід активніше запроваджувати нові організаційні форми взаємодії суб'єктів профілактики, зокрема нові методи навчання учасників профілактичного процесу.

Системне дослідження існуючої правової бази обумовлює висновок, що весь комплекс питань, які пов'язані із взаємодією органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку, повинен бути впорядковано єдиним нормативно-правовим актом, який би регулював порядок, організацію, тактику, характер, матеріально-технічну базу взаємодії; відповідальність суб'єктів взаємодії, а також низку додаткових питань.

На підставі викладеного вище можна зробити такі висновки:

1. Правове регулювання питань взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування та громадськими формуваннями з охорони громадського порядку не відповідають сучасним вимогам, не в змозі забезпечити належної взаємодії між суб'єктами такої взаємодії і тому потребують удосконалення.

2. На підставі Закону України «Про Національну поліцію» Міністерству внутрішніх справ слід прийняти відомчий нормативно-правовий акт, який би містив увесь комплекс питань, що пов'язані із взаємодією органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування.

¹ Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наук. думка, 1970–1980. – Т. 1. – 828 с. – С. 346.

² Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; гол. ред. В. І. Шинкарук. – К. : Абрис, 2002. – 742 с. – С. 77.

³ Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г. А. Туманов. – М.: Право, 1971. – 232 с. – С. 93.

⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

⁵ Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України № 877 від 28 жовтня 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – С. 34. – Ст. 2971, код акту 79257/2015.

⁶ Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc ; <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>

⁷ Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc ; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

⁸ Завальний М. В. Правовий статус державних та недержавних суб'єктів охоронної діяльності в Україні / М. В. Завальний // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 133–139.

⁹ Про місцеве самоврядування: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc ; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

¹⁰ Кодекс України про адміністративні правопорушення: кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

¹¹ Регіональна програма забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на 2016–2017 роки (затв. рішенням Харківської обласної ради від 14 квітня 2016 р. № 106-VII) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc

Резюме

Клочко А. М. Проблеми формування правових основ взаємодії органів національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку.

У статті розглянуто сутність та зміст взаємодії органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та громадських формувань з охорони громадського порядку, визначено найбільш дієві форми такої взаємодії, запропоновано шляхи вдосконалення її нормативно-правового регулювання.

Ключові слова: взаємодія, охорона громадського порядку, Національна поліція, органи місцевого самоврядування, громадські формування.

Резюме

Клочко А. Н. Проблемы формирования правовых основ взаимодействия органов Национальной полиции, органов местного самоуправления и общественных объединений по охране общественного порядка.

В статье рассмотрены сущность и содержание взаимодействия органов Национальной полиции, органов местного самоуправления и общественных объединений по охране общественного порядка, определены наиболее эффективные формы такого взаимодействия, предложены пути совершенствования ее нормативно-правового регулирования.

Ключевые слова: взаимодействие, охрана общественного порядка, Национальная полиция, органы местного самоуправления, общественные объединения.

Summary

Klochko A. Problems of formation of legal bases of interaction of the bodies of the national police, local authorities and public formations on the protection of public order.

The article discusses the essence and content of the interaction between the bodies of the National Police, local authorities and public formations on the protection of public order, identifies the most effective forms of such interaction, proposes ways to improve its legal regulation.

Key words: interaction, protection of public order, National Police, local authorities, public formations.

УДК 342.9

Л. Є. КИСІЛЬ

Людмила Євгенівна Кисіль, кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

ВІДНОСИНИ, ЩО ВИНІКАЮТЬ ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН ДО ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Як відомо, структуру будь-яких правовідносин становлять об'єкти, суб'єкти і зміст¹. Відповідно, об'єктом досліджуваних відносин, з огляду на ст. 1 Закону України «Про звернення громадян», є соціально-економічні, політичні та особисті права і законні інтереси громадян, з приводу реалізації чи порушення яких вони вступають у відносини з органами публічної адміністрації.

Суб'єктами є громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, які законно знаходяться на території України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, з одного боку, з іншого, – органи публічної адміністрації, які на підставі адміністративно-правових норм використовують свою правосуб'єктність у правовідносинах, тобто реалізують суб'єктивні права і юридичні обов'язки, повноваження й юридичну відповідальність. Можливість іноземних громадян та осіб без громадянства мати і реалізувати своїми діями право на звернення до органів публічної адміністрації ставиться законодавцем у пряму залежність від їх законного перебування на території України. Підтримуючи позицію з цього приводу І. Грибка, вважаємо, що право на звернення має невідчужуваний характер і не може пов'язуватися з перебуванням, законним чи ні, на території України. Інше питання, що особа повинна нести відповідальність за незаконне перебування на території України, але позбавляти її вказаного права недопустимо².

Реалізуючи адміністративну правосуб'єктність у досліджуваних відносинах, громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, спираючись на діючі правові норми, що декларують право на звернення, виступають стороною, яка формулює певне прохання (вимогу) щодо сприяння реалізації чи поновлення порушених соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів, а органи публічної адміністрації – стороною, яка розглядає і вирішує у визначеному законом порядку таке звернення.

Змістом правовідносин є суб'єктивні права авторів звернення, визначені ст. 18 Закону України «Про звернення громадян» (далі – Закон), і юридичні обов'язки органів публічної адміністрації, передбачені ст. 19 Закону. З цього приводу одні науковці зазначають, що конкретний зміст, обсяг прав і обов'язків суб'єктів правовідносин становить їх адміністративно-процесуальний статус³, другі – адміністративно-процедурний⁴, треті – що процедурна частина Закону є досить поверховою⁵. Наприклад, замість *права особи бути вислуханою* перед прийняттям рішення, є такі недосконалі конструкції, як право громадянина «брати участь у перевірці поданої заяви і скарги», право «бути присутнім при розгляді заяви і скарги» та право «особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу» (ст. 18 Закону). Замість права особи знайомитися з матеріалами справи Закон закріплює право «знайомитися з матеріалами перевірки». Не передбачає Закон і можливості залучення до участі в розгляді справи «заінтересованих осіб» (прав та інтересів яких може сто-