

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ» обов'язкових
компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

262 Правоохоронна діяльність

**за темою «Контроль і нагляд як основа забезпечення законності в
діяльності органів поліції»**

Харків 2023 рік

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30.08.2023 року №7

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25.08.2023 року №7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29.08.2023 року №7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Протокол від 18.08.2023 року №8.

Розробники:

1. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, доцент Голуб Микола Володимирович.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 1 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Казанчук І.Д.
2. Проректор з науково-педагогічної роботи ДБТУ, доктор економічних наук, кандидат юридичних наук, доцент Микитась А.В.

План лекції

1. Контроль і нагляд у професійній діяльності: сутність, співвідношення, значення.
2. Форми та способи забезпечення законності в діяльності працівників органів поліції. Службова дисципліна в органах поліції.
3. Види контролю за дотриманням законності в діяльності працівників поліції та їх загальна характеристика.
4. Оскарження незаконних дій (бездіяльності) працівників поліції як спосіб забезпечення законності діяльності органів поліції.
5. Загальноправова характеристика адміністративного нагляду органів поліції та його види.
6. Особливості здійснення органами поліції адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Література:

Основна:

1. Конституція України. URL: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків: ХНУВС, 2017. – 432 с.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: навч. посібник / Кол. авт.; // за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. – Дніпропетровськ : 2014. – 216 с.
4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник / за заг. ред.. Моїсєєва Є.М. / Сущенко В.Д., Олефір В.І., Константинов С.Ф. та ін. – К.: КНТ, 2008.–264 с.
5. Поліцейська діяльність: навчальний посібник / Мукоїда Р.В., Любчик В.Б., Пишна А.Г., Берендєєва А.І., Афонін Д.С. / за ред. Корнієнка М.В. Одеса: ОДУВС, 2021. 349 с.

Додаткова:

1. Конституція України. URL: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Дисциплінарний статут Національної поліції України: закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про Національну поліцію: закон України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
5. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
6. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п>.

7. Про охоронну діяльність: закон України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.
8. Про джерела фінансування органів державної влади: закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/783-14>.
9. Про затвердження Положення про Національну поліцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
10. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 834. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/834-2015-%D0%BF>.
11. Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 937. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248634004>.
12. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1993 № 615. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF>.
13. Про затвердження Положення про Департамент поліції охорони: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 43.
14. Про дорожній рух: закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
15. Положення Про патрульну службу: наказ МВС України від 02.07.2015 № 796.
16. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України.– 2005.– № 52.–Ст.565.
17. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395.
18. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.11.2015 № 1376. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
19. Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 № 440. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17/conv>.
20. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 № 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17/conv>.
21. Про затвердження порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08.02.2019 № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19>.

Текст лекції

1.Контроль і нагляд у професійній діяльності: сутність, співвідношення, значення.

Процес захисту прав і свобод людини в Україні безпосередньо пов'язаний із поліцейською діяльністю, він неможливий без відповідного державного управління, ефективність якого забезпечується різноманітними заходами правового регулювання відносин для підтримання нормальної життєдіяльності сучасного суспільства та функціонування державних інститутів. Важливе місце серед них займають контроль і нагляд. Управлінська діяльність є загальною функцією для всіх гілок влади, а відповідно контрольно-наглядова діяльність, виступаючи частиною управлінської діяльності, також є для неї загальною.

Контроль є одним з найважливіших елементів державного управління, важливою функцією держави, що передбачає активне втручання суб'єкта управління в діяльність підконтрольного об'єкта. У цілому сутність контролю як соціального явища полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим у суспільстві приписам, у межах яких вони мають діяти. *Мета контрольної діяльності полягає у виявленні результатів впливу суб'єктів на об'єкт, допущених відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації та регулювання, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи.* Тобто суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції. Так, завданнями контролю в органах охорони правопорядку є: спостереження за діяльністю об'єкта і перевірка її відповідності управлінським рішенням; виявлення, вивчення результатів впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, відхилень від згаданих рішень, від норм організації; загальне регулювання діяльності об'єкта.

З іншого боку, контроль є одним з найбільш поширених і дієвих

способів забезпечення законності, а отже, має зміст спостереження за законністю і доцільністю діяльності підконтрольного об'єкта, наданням їй оцінки з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних та інших позицій.

Відповідно контрольну діяльність можна характеризувати з управлінської або з юридичної точок зору. В першому випадку йдеться про функцію управління, стадію управлінського процесу, реалізацію принципу зворотного зв'язку в управлінні. У другому – про засіб забезпечення законності в реалізації виконавчої влади.

Поряд з широким поняттям контролю як діяльності, що має місце в роботі усіх державних органів, контроль розглядають і у вузькому розумінні – як діяльність органів контролю, які в межах своїх повноважень наділяються функцією контролю, що є основним видом їх роботи, і які за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур здійснюють контроль.

Контроль виступає в двох основних видах: державний та недержавний (громадський), що в сукупності утворюють соціальний контроль.

Державний контроль полягає в контролюючих діях усіх без винятку державних структур та поглинає в собі контроль у сфері державного управління. Його основною метою виступає дослідження взаємовідносин суб'єктів державного управління з ціллю підтримання законності у державному управлінні.

Контрольна діяльність містить такі основні елементи:

визначення характеру і строків контрольних заходів;

визначення виконавців, залучення до контролю фахівців, представників громадськості;

аналіз підсумків контролю, формування висновків і прийняття рішень;

розробка заходів щодо виконання прийнятих рішень, вибір шляхів, форм, методів їх реалізації.

Контрольні органи зобов'язані систематично аналізувати хід роботи з

реалізації управлінських рішень.

Виходячи з вищевикладеного, контроль можна визначити як сукупність дій суб'єкта управління зі спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про нього; застосування заходів щодо попередження правопорушень (із правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності і дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб.

До контрольної діяльності висувається цілий **ряд вимог**, згідно з якими вона повинна бути:

- 1) підзаконною, тобто контроль має здійснюватися тільки в рамках конкретних нормативних приписів;
- 2) систематичною, тобто нести регулярний характер;
- 3) своєчасною, тобто проводитися своєчасно, що значно підвищує її ефективність;
- 4) всебічною, тобто охоплювати найбільш важливі питання, поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів;
- 5) глибокою, тобто перевірки повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають високі результати. Це дозволяє виявляти і поширювати передовий досвід, попереджувати помилки та упущення;
- 6) об'єктивною, тобто виключати упередженість;
- 7) гласною, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто підлягав контролю;
- 8) результативною (дієвою). Ця діяльність не може обмежуватися виявленням фактичного стану справ, а повинна супроводжуватися конкретними заходами для усунення недоліків.

Прийнято класифікувати контрольну діяльність за такими критеріями:

а) залежно від місця суб'єкта (що здійснює контроль) в системі державного управління виділяють такі види контролю: 1) контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль); 2) контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) контроль з боку органів центральної виконавчої влади; 5) контроль з боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади; 6) контроль з боку органів судової влади; 7) контроль з боку органів місцевого самоврядування; 8) контроль з боку громадськості (громадський контроль);

б) залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур виділяють: 1) державний контроль; 2) громадський контроль;

в) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта виділяють: 1) загальний контроль; 2) відомчий контроль; 3) надвідомчий контроль;

г) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють: 1) попереджувальний контроль; 2) поточний контроль; 3) наступний контроль;

г) залежно від спрямованості контролю виділяють: 1) зовнішній контроль; 2) внутрішній контроль;

д) залежно від призначення контролю виділяють: 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи.

Таким чином, нагляд як вид державної діяльності можна визначити як сукупність безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом (підзаконним нормативним актом) повноважень і спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності.

Нагляд здійснюється з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на піднаглядному об'єкті чи у певній сфері

суспільних відносин; застосування заходів попередження правопорушень (в деяких випадках із правом прямого втручання в діяльність об'єкта нагляду); надання допомоги піднаглядному об'єкту в поновленні законності і дисципліни; виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків; установлення причин та умов, які сприяють порушенню правових норм; вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності без права втручання в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління.

Отже, такі ознаки, як безперервність, втручання в повсякденну діяльність, усунення причин та умов, що сприяють правопорушенням, застосування заходів адміністративного примусу, притягнення до адміністративної відповідальності є характерними і для органів, що здійснюють наглядову діяльність, зокрема поліції.

В Україні серед державних органів є: 1) такі, що мають назву, яка вказує на їх або контрольну або наглядову діяльність; 2) такі, у назві яких відсутні терміни «контроль» або «нагляд», але вони, відповідно до своєї компетенції, можуть здійснювати: а) контрольну або наглядову діяльність; б) як контрольну, так і наглядову діяльність. Проте ні назва органу («контрольний», «наглядний»), ні назва повноважень («контрольні», «наглядові») не є універсальним критерієм розрізнення контролю і нагляду як особливих видів діяльності. Зазначені назви – це тільки формальний критерій їх розрізнення, оскільки нагляд органів з наглядовими повноваженнями законодавець нерідко характеризує з використанням терміна «контроль». Органи поліції віднесені до державних органів, які у своїй діяльності поєднують елементи і контролю і нагляду, у зв'язку з чим діяльність, яку вони здійснюють, називають контрольно-наглядовою. Так, у ст. 7 закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» визначено, що працівники поліції зобов'язані систематично контролювати поведінку осіб, відносно яких установлено адміністративний нагляд.

Контрольно-наглядова діяльність органів поліції – це правова форма діяльності органів (підрозділів) поліції, їх посадових осіб, що виражається у здійсненні юридичних дій щодо спостереження і перевірки відповідності виконання і додержання підконтрольними суб'єктами правових розпоряджень та припинення правопорушень певними організаційно-правовими засобами.

До стадій контрольно-наглядової діяльності органів поліції належать: організаційно-підготовча; встановлення фактичних обставин справи та їх аналіз; вироблення й ухвалення рішення у справі; перевірка виконання рішення.

Юридичним результатом контрольно-наглядової діяльності є контрольно-правовий акт (рішення, постанова, подання, застереження), який містить розпорядження констатуючого порядку, тобто встановлені внаслідок перевірки позитивні моменти, а поряд з ними – правоохоронні розпорядження про усунення виявлених правопорушень.

2. Форми та способи забезпечення законності в діяльності працівників органів поліції. Службова дисципліна в органах поліції.

Законність – це комплексне соціально-правове явище, що характеризує організацію та функціонування суспільства і держави на правових засадах.

Звідси законність у загальному розумінні визначається як правовий режим, обов'язкова вимога точного та неухильного дотримання, виконання і застосування суб'єктами права вимог законів та основаних на них інших правових актів у всіх сферах життєдіяльності суспільства, за допомогою якого забезпечуються реалізація прав та виконання обов'язків. Тобто це реалізовані правові норми в системі суспільних відносин, у яких діяльність суб'єктів права є правомірною.

Розгляд законності як особливого правового режиму дозволяє розкрити її глибинну сутність, характерні властивості й соціальне призначення.

Правовий режим є реалізацією правових приписів у всіх формах та на

всіх стадіях у межах законності, постійним припиненням законними засобами і методами будь-яких спроб відхилення від правових приписів, це створення реальних і гарантованих умов для здійснення та захисту суб'єктивних прав громадян. Іншими словами, правовий режим – це форма, змістом якої є реальне практичне здійснення та втілення у життя вимог законності.

Характеризуючи зміст поняття «законність», слід виділити такі його основні елементи, як: 1) загальнообов'язковість права (є право – значить, існує і законність, тобто такий порядок, коли учасники суспільних відносин повинні суворо дотримуватись і виконувати норми права; 2) ідея законності (рівність усіх перед законом, вища сила закону, невідворотність юридичної відповідальності за правопорушення та ін.), тобто розпорядження, які містяться у законах та підзаконних актах, неухильно додержуються тими, кому вони адресовані, – державними органами, посадовими особами, громадянами (формування у суспільстві правосвідомості про доцільність і необхідність реально правомірної поведінки всіх учасників суспільних відносин, за якої не залишилось би місця свавіллю, фактично досягалася дійсна реалізація суб'єктивних прав); 3) самі закони та підзаконні правові акти за своїм змістом є демократичними; 4) у державі ефективно діє система контролю за точним виконанням законів.

Основними засадами законності вважаються:

- верховенство закону в системі нормативних актів;
- єдність законності;
- незаперечність закону в соціальній практиці;
- реальний характер законності;
- забезпечення прав людини;
- невідворотність відповідальності за правопорушення;
- взаємозв'язок законності й доцільності, законності й культурності, законності й справедливості та ін.

Законність – це важливий принцип діяльності Національної поліції.

Цей принцип виражається як у правоохоронному характері самої діяльності поліції, так і в тому, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначених законодавством, що вимагає чіткого й неухильного дотримання поліцейськими вимог законів і підзаконних нормативних актів. Поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази.

Принцип законності в поліцейській діяльності – це основні ідеї, положення, які виражають зміст законності, а вимоги – те, що вимагає законність, тобто правові приписи, дотримання і виконання яких у процесі адміністративної діяльності робить поведінку (дію) працівника поліції законною.

У своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законом України «Про Національну поліцію» та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами.

Забезпечення законності в діяльності органів поліції – це формування такого адміністративно-правового режиму в суспільстві, за якого поліція у процесі виконання функції забезпечення прав і свобод громадян, підтримання публічної безпеки і порядку, протидії злочинності зобов'язана, з одного боку, реалізувати свою діяльність на основі норм чинного законодавства, а з іншого, – здійснювати контроль і нагляд за діяльністю посадових осіб та громадян щодо виконання загальнообов'язкових правил з метою забезпечення правопорядку в державі.

Забезпечення законності в діяльності поліції досягається у процесі повсякденної діяльності різних державних органів, громадських інституцій та окремих громадян, що знаходить своє зовнішнє відображення у:

- припиненні порушень нормативних актів;
- застосуванні заходів щодо ліквідації причин та умов їх виникнення;
- відновленні порушених прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб;
- покаранні осіб, винних у порушенні законності;
- дотриманні працівниками поліції дисципліни і законності.

Найважливішими формами реалізації законності в діяльності органів поліції є:

- здійснення контрольно-наглядової діяльності щодо виконання посадовими особами та громадянами вимог законів, інших нормативних актів, які регулюють сферу забезпечення публічної безпеки і порядку (наприклад, нагляд за дотриманням правил дозвільної системи, безпеки дорожнього руху та ін.);
- точне виконання і дотримання поліцейськими чинного законодавства, особливо з питань використання заходів адміністративного примусу;
- дотримання службової дисципліни.

Службова дисципліна в органах поліції – це суворе і точне виконання поліцейськими згідно з порядком і правилами, установленими законодавством України, присягою, статутами, відомчими нормативними актами Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції України, наказами керівників структурних органів поліції, що видаються в межах їх повноважень, службових обов’язків, реалізація ними своїх повноважень і додержання обмежень за посадою у процесі своєї службової діяльності.

службова дисципліна зобов’язує поліцейського:

- 1) бути вірним Присязі поліцейського, мужньо і вправно служити суспільству й державі;
- 2) знати закони, інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження поліції, а також свої посадові (функціональні) обов’язки;
- 3) безумовно виконувати накази керівників, видані в межах наданих їм

повноважень;

4) вживати заходів до негайного усунення причин та умов, що ускладнюють виконання обов'язків поліцейського, і негайно інформувати про це безпосереднього керівника;

5) утримуватися від дій, що перешкоджають іншим поліцейським виконувати їх обов'язки, а також підривають авторитет Національної поліції України;

6) знати і виконувати заходи безпеки під час несення служби та дотримуватися правил внутрішнього розпорядку;

7) підтримувати рівень підготовки (кваліфікації), необхідний для виконання службових повноважень;

8) утримувати в постійній готовності до застосування зброю та спеціальні засоби, а також берегти службове майно;

9) поважати честь та гідність інших поліцейських і працівників поліції, надавати їм допомогу та утримувати від вчинення правопорушень;

10) дотримуватися правил носіння однострою та знаків розрізнення;

11) сприяти керівникові в організації дотримання службової дисципліни, інформувати його про виявлені порушення.

Загалом **службова дисципліна в органах поліції досягається:**

- створенням належних умов проходження служби працівниками поліції;

- набуттям високого рівня професіоналізму;

- забезпеченням гласності та об'єктивності під час проведення оцінки результатів службової діяльності;

- дотриманням законності і статутного порядку;

- повсякденною вимогливістю керівників до підлеглих, постійною турботою про них, виявленням поваги до їх особистої гідності;

- вихованням у поліцейських високих моральних і ділових якостей;

- дотриманням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у професійній діяльності працівників поліції;

- забезпеченням соціальної справедливості і високого рівня соціально-правового захисту;
- умілим поєднанням і правильним застосуванням заходів переконання, примусу, дисциплінарного та громадського впливу;
- належним виконанням умов контракту про проходження служби.

Особливості службової дисципліни в органах та підрозділах поліції:

1) вона є необхідною умовою ефективного функціонування органів та підрозділів поліції, виконання поставлених перед їх персоналом завдань, функцій та обов'язків, реалізації наданих прав;

2) передбачає дотримання вимог, які містяться у законодавчих та підзаконних правових актах, а також наказах керівників усіх рівнів з питань їх службової та позаслужбової діяльності. В переважній більшості таких вимог закріплені загальні обов'язки поліцейських щодо дотримання службової дисципліни;

3) поширюється на широке коло суспільних відносин в органах поліції, а саме на внутрішньо-організаційні і на зовнішньо-правоохоронні відносини, на колективні (колективна дисципліна) й на індивідуальні відносини (індивідуальна дисципліна);

4) регулюється як матеріальними, так і процесуальними нормами;

5) наявність специфічних заходів її забезпечення;

6) службова дисципліна в органах поліції передбачає особливі форми зв'язків і відносин між керівниками та підлеглими (відносини координації та субординації);

7) у зв'язку з тим, що вимоги дисципліни містяться в різних за юридичною силою та спрямуванням правових актах, їх порушення є підставою притягнення особи не лише до дисциплінарної, а й до інших видів юридичної відповідальності.

У разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть адміністративну, кримінальну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність згідно із законом. Відповідно до ч. 2 ст. 19 закону України

«Про Національну поліцію» підстави й порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також види заохочень і дисциплінарних стягнень, порядок їх застосування та оскарження визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, який затверджується законом. Держава відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень.

Суб'єктами контрольно-наглядової діяльності щодо законності дій поліції є: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; Міністерство внутрішніх справ України, керівники органів Національної поліції; судові органи; прокуратура; органи місцевого самоврядування; громадськість.

Відповідно, залежно від правових засад організації певного суб'єкта контрольно-наглядової діяльності можна виділити такі її види:

- контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль);
- контроль Президента України (президентський контроль);
- контроль Кабінету Міністрів України (урядовий контроль);
- контроль з боку центральних органів виконавчої влади;
- внутрішньовідомчий (відомчий) контроль;
- контроль судових органів (судовий контроль);
- нагляд органів прокуратури;
- контроль з боку органів місцевого самоврядування та громадськості, реалізація права на оскарження (громадський контроль).

3. Види контролю за дотриманням законності в діяльності працівників поліції та їх загальна характеристика.

Контроль і нагляд – важливі чинники вдосконалення системи управлінських відносин у системі органів поліції, оновлення якої має здійснюватися шляхом використання відповідних заходів щодо відслідковування процесу реформ, які здійснюються в суспільстві. За

законністю професійної діяльності поліції здійснюється достатньо розгалужена система контролю.

Контроль здійснюють державні органи загальної компетенції (надвідомчий контроль), вищі за підпорядкованістю органи відомчої компетенції (відомчий контроль), спеціалізовані контролюючі органи міжвідомчої компетенції, створені для здійснення суто контрольних повноважень за предметною спрямованістю (міжвідомчий контроль), судові органи, а також громадськість.

Право вищого (парламентського) контролю за законністю діяльності органів поліції належить Верховній Раді України як єдиному законодавчому органу державної влади. Верховна Рада України безпосередньо або через комітети та комісії (тимчасові контрольні, ревізійні) здійснює парламентський контроль за забезпеченням органами поліції у своїй діяльності конституційних прав, свобод і обов'язків громадян України, дотримання вимог нормативних актів, які вона приймає, а також дій посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує.

У розділі II закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» визначено контрольні повноваження Верховної Ради України та її окремих суб'єктів. Так, суб'єктами парламентського контролю за діяльністю органів поліції є: Верховна Рада України, депутатські об'єднання, комітети Верховної Ради України, слідчі комісії, Рахункова палата – як колективні суб'єкти контролю, а також народні депутати, Голова Верховної Ради України та його заступники, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – як індивідуальні суб'єкти.

Спеціальні повноваження суб'єктів парламентського контролю визначено у законах України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про статус народного депутата України» та низці інших законодавчих актів, які

регламентують окремі його види.

Так, Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Повноваження, покладені на Рахункову палату, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю, який забезпечується шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Зокрема, фінансовий аудит в органах поліції полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами.

Правовою підставою здійснення Верховною Радою України контрольної функції за дотриманням законності у правоохоронній сфері є Конституція України та Регламент Верховної Ради України. Конституцією України встановлені норми прямої дії, а Регламентом – процедурні питання законотворчої діяльності Верховної Ради України, формування державних органів, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, порядок здійснення нею контрольних функцій.

Для суб'єктів парламентського контролю за діяльністю органів поліції характерними є певні загальні повноваження: затвердження загальної структури та визначення функцій Міністерства внутрішніх справ України (п. 22 ст. 85 Конституції України); прийняття законодавчих актів правоохоронного спрямування (закон України «Про оперативно-розшукову діяльність») та законів, які визначають правовий статус поліції (закон України «Про Національну поліцію»); затвердження загальнодержавних правоохоронних програм, а також програм реформування правоохоронних органів; визначення організації та діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, основ правового і соціального захисту поліцейських.

Крім того, за пропозицією не менш як однієї третини народних

депутатів від її конституційного складу Верховна Рада може розглядати питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та конституційною більшістю приймати резолюцію недовіри йому і в тому числі міністру внутрішніх справ України відповідно як члену Кабінету Міністрів України. Також виключно в законодавчому порядку визначаються основи національної безпеки країни, складовою частиною якої є дотримання правопорядку, правовий режим воєнного і надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації, діяння, які є злочинами, адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них, установлюються спеціальні звання, воєнний чи надзвичайний стан в Україні чи в її окремих місцевостях, оголошується загальна або часткова мобілізація, окремі місцевості можуть оголошуватись зонами надзвичайної ситуації тощо.

Для парламентського контролю характерні спеціальні форми реагування на порушення законності в діяльності органів поліції: прийняття, зміна чи скасування законодавчого акта, який регламентує їх діяльність; заслуховування на засіданнях комітетів або сесійних засідань інформації з актуальних питань правоохоронної діяльності, дотримання правоохоронними органами конституційних гарантій та законності в забезпеченні прав і свобод людини; діяльність тимчасових слідчих комісій (парламентське розслідування); скликання позачергових сесій Верховної Ради України; парламентське подання; депутатський запит; депутатське звернення. Також Верховна Рада України може заслуховувати на засіданні міністрів, зокрема міністра внутрішніх справ, який звітує про результати діяльності підпорядкованого міністерства, доповідь керівника центрального органу Національної поліції. Контрольна діяльність Верховної Ради України, як і переважної більшості інших суб'єктів контролю за діяльністю поліції, не розповсюджується на їх оперативно-розшукову роботу, досудове розслідування, але особливість парламентського контролю полягає в тому, що виявлення недоліків під час здійснення зазначених форм (напрямів) діяльності правоохоронних органів є підставою внесення змін і доповнень до

відповідних законодавчих актів, прийняття нових законодавчих актів або скасування чинних.

Отже, Верховна Рада України, з одного боку, здійснює законодавче забезпечення функціонування органів поліції, а з іншого, – забезпечує контроль за дотриманням і правильним використанням норм прийнятих нею законодавчих актів усіма працівниками поліції у процесі здійснення правоохоронної діяльності.

Верховна Рада вибирає з числа депутатів відповідних спеціалістів, які утворюють комітети для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, в тому числі виконання контрольних функцій за діяльністю державних органів. Комітети Верховної Ради України на постійній основі здійснюють функції: 1) законопроектну; 2) організаційну; 3) контрольну.

Згідно із законом України «Про комітети Верховної Ради України» функція контролю полягає в: аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб із питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, державним органам, їх посадовим особам; контролі за реалізацією норм законів України в діяльності органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій; контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, здійсненні інших погоджень і консультацій тощо. Органи, організації зобов'язані виконувати вимоги комітетів, надавати

їм необхідні матеріали і документи, розглядати в обов'язковому порядку рекомендації комітетів і повідомляти в установлений строк.

Робочим органом Верховної Ради України щодо правоохоронної діяльності є Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності. Зокрема, предметами його відання є: сфери, що стосуються кримінального законодавства, кримінально-процесуального законодавства; законодавства про адміністративні правопорушення; виконання кримінальних покарань та організація і діяльність органів та установ виконання покарань; організація і діяльність органів прокуратури, органів внутрішніх справ, податкової міліції (в частині оперативно-розшукової діяльності), інших правоохоронних органів; оперативно-розшукова діяльність; органи досудового розслідування; боротьба з організованою злочинністю; запобігання злочинам та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; організація охорони громадського порядку і громадської безпеки; державний захист учасників кримінального судочинства та державний захист суддів, працівників правоохоронних органів; соціальний захист працівників правоохоронних органів і членів їх сімей.

Комітет з питань запобігання і протидії корупції приймає рішення щодо: формування та реалізації антикорупційної політики; проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи; запобігання і протидії корупції; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; правил етичної поведінки на публічній службі; фінансового контролю стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави; відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією; правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції; діяльності правоохоронних органів в частині їх повноважень у сфері запобігання та протидії корупції; державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії

корупції.

Відповідно до ст. 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням прав та свобод людини і громадянина на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює також Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Крім Основного Закону України, у своїй діяльності він керується законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997, іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. До сфери діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини віднесено: захист прав і свобод людини та громадянина, запобігання їх порушенню або сприяння їх поновленню, сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини та громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів у цій галузі, запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод тощо.

Діяльність Уповноваженого доповнює наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини, не відмінює їх і не тягне за собою перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

У процесі здійснення парламентського контролю Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має право:

1) невідкладного прийому керівниками центрального органу Національної поліції та територіальних органів (підрозділів) Національної поліції, їх посадовими та службовими особами;

2) на ознайомлення з документами, в тому числі секретними (таємними), та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включно зі справами, що знаходяться в судах;

3) запрошувати посадових і службових осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства для отримання від них усних або письмових пояснень щодо обставин, які перевіряються у справі;

4) направляти у відповідні органи акти реагування у разі виявлення порушень прав і свобод людини та громадянина для вжиття цими органами заходів;

5) відвідувати, без попереднього повідомлення про час і мету відвідування, місця, в яких примусово тримають осіб за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу відповідно до закону, в тому числі ізолятори тимчасового тримання, кімнати для затриманих і доставлених чергових частин органів Національної поліції, пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, слідчі ізолятори, кримінально-виконавчі установи, приймальники-розподільники для дітей, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, спеціальні виховні установи, військові частини, гауптвахти, дисциплінарні батальйони, спеціальні приймальники для тримання осіб, підданих адміністративному арешту, міські, районні управління та відділи, відділення, пункти органів Національної поліції, спеціалізовані автомобілі, приміщення (кімнати) для тримання підсудних (засуджених) у судах, заклади примусового лікування; опитувати осіб, які там перебувають, отримувати інформацію щодо умов їх тримання;

6) бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим;

7) звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини та громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом;

8) перевіряти стан дотримання встановлених прав і свобод людини та громадянина відповідними державними органами, в тому числі й тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, тощо.

Органи Національної поліції, їх посадові та службові особи, до яких звернувся Уповноважений, зобов'язані співпрацювати з ним і надавати йому необхідну допомогу, зокрема: забезпечувати доступ до матеріалів і документів, у тому числі на засадах, зазначених нормативними актами про охорону державної та службової таємниць; надавати інформацію і пояснення стосовно фактичної і правової підстави своїх дій та рішень. Відмова посадових і службових осіб органів поліції від співпраці, а також умисне приховування або надання неправдивих даних, будь-яке незаконне втручання в діяльність Уповноваженого з метою протидії тягнуть за собою відповідальність згідно з чинним законодавством.

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини та громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб.

Конституційне подання Уповноваженого – акт реагування до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційності) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Президента України та Кабінету Міністрів України; офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Подання Уповноваженого – це акт, який вноситься Уповноваженим до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів у місячний

строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини та громадянина.

Уповноважений здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина, які отримує:

- 1) за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників відповідно до закону України «Про звернення громадян»;
- 2) за зверненнями народних депутатів України;
- 3) за власною ініціативою.

Протягом першого кварталу кожного року Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини та громадянина.

Інший вид державного контролю за законністю діяльності Національної поліції є контроль з боку Президента України, або президентський контроль.

Згідно зі ст. 102 Конституції України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Це обумовлює наявність у Президента України широкого кола контролюючих функцій за законністю діяльності органів виконавчої влади (в тому числі й органів Національної поліції, їх посадових осіб).

Президент України на основі та на виконання Конституції та законів України видає укази та розпорядження, які стосуються питань функціонування поліції (наприклад указ Президента України від 09.12.2015 № 692/2015 «Про символіку Національної поліції України»), забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби зі злочинністю та зміцнення законності в поліцейській діяльності, які є обов'язковими до виконання на території України. Президент України здійснює оперативне керівництво органами виконавчої влади, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та відомствами. Крім того, він: забезпечує національну безпеку України;

приймає рішення про введення в Україні або в її окремих місцевостях правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, проведення загальної або часткової мобілізації, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; присвоює спеціальні звання поліції вищого складу поліції.

Відповідно до ст. 107 Конституції України Президент України є головою Ради національної безпеки і оборони України, яка координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. До її складу входить (окрім Прем'єр-міністра України, голови Служби безпеки України, міністра закордонних справ України) і міністр внутрішніх справ України. Рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) вводяться в дію указами Президента України. Про свою діяльність Рада національної безпеки і оборони України інформує громадськість, у тому числі через засоби масової інформації.

Згідно з Конституцією України і законами України «Про основи національної безпеки України», «Про Раду Національної безпеки і оборони України» функціями РНБО є координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади, в тому числі й поліції, у сфері національної безпеки та оборони у мирний час, в умовах воєнного або надзвичайного стану та в разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

До повноважень Ради національної безпеки і оборони України щодо забезпечення дисципліни та законності в діяльності поліції необхідно віднести такі: залучення контрольних, інспекційних та наглядових органів, що функціонують у системі виконавчої влади, до здійснення контролю за своєчасністю та якістю виконання прийнятих РНБО рішень, введених в дію указами Президента України з питань діяльності поліції; здійснення поточного контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки; розроблення та розгляд на своїх засіданнях питань, які відповідно до Конституції та законів України належать до сфери

національної безпеки України; координація та контроль за діяльністю органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю з питань національної безпеки та оборони, координація та контроль за діяльністю органів виконавчої влади з відбиття збройної агресії, організації захисту населення та забезпечення його життєдіяльності, охорони життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтримання громадського порядку в умовах воєнного і надзвичайного стану та в разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, та інше.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів АР Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовуючи, координуючи і контролюючи діяльність цих органів. Внаслідок того Кабінет Міністрів України здійснює постійний контроль за законністю діяльності органів поліції, виконання працівниками поліції та іншими органами виконавчої влади Конституції України й інших актів законодавства України, вживає заходів щодо усунення недоліків у роботі зазначених органів.

Відповідно до закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» Кабінет Міністрів України у сфері контролю за законністю правоохоронної діяльності:

- розробляє і вносить на розгляд Верховної Ради України проекти законів з питань правоохоронної діяльності, що потребують законодавчого врегулювання, і в межах своєї компетенції приймає відповідні рішення;

- визначає згідно із законодавством потреби у витратах на правоохоронну діяльність, боротьбу зі злочинністю, тероризмом, охоронну діяльність тощо;

- забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, в тому числі виділення в повному обсязі

бюджетних асигнувань на правоохоронну діяльність;

- доповідає і звітує перед Верховною Радою України про виконання Державного бюджету України у сфері правоохоронної діяльності;

- організовує розробку і затверджує державне замовлення на випуск продукції військового призначення, здійснює контроль за його виконанням, а також за створенням, збереженням і розвитком мобілізаційних потужностей, створенням, утриманням і своєчасним оновленням матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, за підготовкою і утриманням транспортних та інших засобів, які в разі введення воєнного чи надзвичайного стану відповідно до законодавства України мають бути передані до Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів;

- контролює дотримання законодавства при здійсненні господарської діяльності у правоохоронних органах;

- здійснює контроль за дотриманням у правоохоронних органах земельного, податкового, господарського, трудового, житлового законодавства та законодавства з охорони довкілля;

- вносить на розгляд Президента України пропозиції щодо вдосконалення організаційної структури правоохоронних органів держави.

Основні завдання, функції та повноваження Кабінету Міністрів України, в тому числі щодо контрольної діяльності поліції, визначено у ст. 116 Конституції України та конкретизовано в законі України «Про Кабінет Міністрів України». Так, діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення державного суверенітету України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління, зокрема у сфері законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, забезпечення обороноздатності та національної безпеки України,

громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, координації роботи міністерств та інших органів виконавчої влади. У межах своєї компетенції Кабінет Міністрів України видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання, в тому числі й органами Національної поліції.

До основних повноважень Кабінету Міністрів України у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина належать:

- проведення державної правової політики;
- контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади;
- вжиття заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби зі злочинністю, запобігання і протидії корупції;
- здійснення заходів щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками;
- створення умов для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню;
- здійснення заходів щодо забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги; створення належних умов для функціонування судів і діяльності суддів;
- організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів і членів їхніх сімей;
- забезпечення координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції.

Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу міністерств (у тому числі Міністерства внутрішніх справ України) та

інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного й державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина, здійснює контроль за їх діяльністю. У цьому напрямку міністр внутрішніх справ та керівник центрального органу управління Національної поліції відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні й підконтрольні йому. Кабінет Міністрів України може скасовувати акти Міністерства внутрішніх справ України та центрального органу управління Національної поліції повністю чи в окремій частині.

Крім цього, діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України згідно із законом України «Про Національну поліцію». Кабінет Міністрів України розробляє та здійснює заходи, пов'язані з кадровим забезпеченням органів поліції (зокрема, керівник поліції призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій міністра внутрішніх справ України), а також здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів поліції, з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління, утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства й інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи. Так, Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції утворює, ліквідовує та реорганізовує територіальні органи поліції.

Однак основне завдання Кабінету Міністрів України щодо здійснення контролю за діяльністю поліції лежить насамперед у нормотворчому характері його діяльності, що полягає у виданні та перевірці виконання винесених ним постанов з питань організації та функціонування органів

поліції (зокрема, Кабінет Міністрів України затверджує зразки предметів однострою поліцейських), забезпечення публічної безпеки та порядку, боротьби зі злочинністю тощо.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, які на регіональному рівні постійно взаємодіють з територіальними органами Національної поліції, приймають (у тому числі й спільні) рішення з питань забезпечення правопорядку в регіонах, таким чином здійснюючи також функцію контролю за законністю діяльності поліції.

Ще одним важливим видом державного контролю за законністю професійної діяльності поліцейських є внутрішньовідомчий (відомчий) контроль. Цей вид контролю віднесено до внутрішнього контролю, він означає контроль самої посадової особи (керівника) органу поліції за власними управлінськими рішеннями або діями підпорядкованих йому осіб, це внутрішнє усвідомлення необхідності дотримання конституційних норм, норм законів і підзаконних нормативно-правових актів України та норм міжнародного права щодо забезпечення прав і свобод громадян у поліцейській діяльності.

Організація внутрішньовідомчого контролю залежить від повноважень суб'єкта контролю. *Головним суб'єктом внутрішньовідомчого контролю за діяльністю Національної поліції України відповідно до закону України «Про Національну поліцію» є керівник центрального органу управління Національної поліції, який: очолює поліцію та здійснює керівництво її діяльністю, забезпечує виконання покладених на поліцію завдань; у межах компетенції організовує та контролює виконання поліцейськими Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, а також наказів і доручень міністра внутрішніх справ України з питань, що належать до сфери діяльності поліції; вносить на розгляд міністра внутрішніх справ України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері*

забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг; звітує перед міністром внутрішніх справ України про виконання покладених на поліцію завдань і повноважень; приймає правові акти, що стосуються діяльності поліції (підписує накази поліції); скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних органів поліції; у межах повноважень дає доручення, обов'язкові для виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками поліції; затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату поліції; приймає на службу та звільняє зі служби, призначає та звільняє з посад поліцейських відповідно до положень цього Закону; призначає на посади та звільняє з посад у порядку, визначеному законом та іншими нормативно-правовими актами про державну службу, державних службовців апарату центрального органу управління поліції; приймає на роботу та звільняє з роботи в порядку, визначеному законодавством про працю, працівників центрального органу управління поліції; приймає у визначеному порядку рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; приймає у визначеному законодавством про державну службу порядку рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців апарату центрального органу управління поліції; приймає у визначеному трудовим законодавством порядку рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників поліції; присвоює спеціальні звання поліції; забезпечує дотримання визначеного міністром внутрішніх справ України порядку обміну інформацією між Міністерством внутрішніх справ України й поліцією; приймає у визначеному порядку рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є поліція, та інше.

Суб'єктами відомчого контролю в поліції виступають також:

керівники (заступники) територіальних органів Національної поліції, безпосередні керівники служб (підрозділів) поліції. Вважається, що контроль

керівника підрозділу – це універсальна форма внутрішнього контролю, що має всеохоплюючий характер та поширюється на всі напрямки діяльності поліцейських (підлеглих) у межах виконання останніми службових обов’язків. Керівник має право здійснювати попередній, поточний, наступний контроль діяльності підлеглих, застосовуючи при цьому різноманітні методи перевірки (вивчення звітів, особисту перевірку (спостереження, інспектування тощо);

спеціально створені підрозділи поліції та їх співробітники (штаби; служба персоналу (кадрового забезпечення); внутрішня безпека; контрольно-ревізійні підрозділи з контролю за фінансово-господарською діяльністю тощо);

підрозділи поліції, які поряд зі своїми основними функціями здійснюють ще й контрольні (наприклад чергові частини, інспекції).

Міністр внутрішніх справ України здійснює відомчий контроль за діяльністю поліції в межах своєї компетенції. Тим часом керівник поліції та керівники територіальних органів поліції забезпечують систематичний відомчий контроль за оперативно-службовою діяльністю органів, служб, підрозділів та працівників поліції. Так, керівник поліції за погодженням із міністром внутрішніх справ України затверджує структуру центрального органу управління поліції та кошторис поліції. За поданням міністра внутрішніх справ України та на підставі пропозицій керівника поліції утворюються, ліквідовуються та реорганізуються територіальні органи поліції. Їх структуру теж затверджує керівник поліції за погодженням із міністром внутрішніх справ України. Крім того, керівники територіальних органів поліції призначаються на посади та звільняються з посад керівником поліції за погодженням із міністром внутрішніх справ України.

Окремо міністр внутрішніх справ України забезпечує нормативно-правове регулювання діяльності поліції, погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів розроблені поліцією та МВС України проекти законів, актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності поліції. Здійснення ним

контролю за забезпеченням законності правових актів поліції дозволяє виявити і попередити порушення на початковій стадії їх створення. Особливе значення надається контролю за дотриманням прав людини в роботі підрозділів поліції відповідно до міжнародних стандартів у галузі правоохоронної діяльності. Загалом до основних повноважень міністра внутрішніх справ України у відносинах з поліцією віднесено:

1) формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контроль її реалізації поліцією;

2) затвердження стратегічних програм діяльності та визначення пріоритетних напрямів, планів роботи поліції, шляхів виконання покладених на неї завдань;

4) забезпечення виконання міжнародних договорів України, що належать до сфер діяльності поліції;

5) забезпечення ведення та використання баз (банків) даних, визначення порядку обміну інформацією між МВС України, поліцією та іншими центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України;

6) прийняття рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та інше.

Основними цілями відомчого контролю є спрямування діяльності поліції на виконання поставлених завдань методом перевірки її фактичного стану, управління процесом удосконалення оперативно-службової діяльності шляхом своєчасного виявлення й усунення відхилень, недоліків та їх причин. Практикою управлінської діяльності в органах поліції напрацьовано різні форми внутрішнього контролю, які застосовуються окремо або в сукупності з іншими. Зокрема, відомчий контроль за законністю діяльності поліцейських здійснюється у формі:

1) перевірки (предметної або цільової; вибіркової; планової (комплексної та контрольної); позапланової; інспекційної; виїзної (контролю об'єктів на місці розташування). Підсумки перевірки оформляються у формі акта перевірки, довідки, доповідної записки. За їх допомогою до відома перевірених та інших осіб доводиться характер виявлених недоліків і порушень, їх причини, коло винних осіб, дається загальна оцінка роботи органів та їх керівників із загальних і конкретних питань. Після закінчення перевірки керівник комісії спільно з керівником перевіреного органу проводить обговорення її результатів у підрозділі, організує розробку заходів щодо усунення виявлених недоліків, поновлення порушеного режиму законності, подальшого вдосконалення службової діяльності;

2) заслуховування та вивчення звітів;

3) проведення нарад;

4) надання дозволів або згоди на вчинення певних дій.

Форми внутрішньовідомчого контролю визначаються та застосовуються з урахуванням особливостей об'єкта контролю в поліції та стосуються, зокрема, питань: перевірки кандидата під час прийняття на службу в поліцію; призначення та звільнення з посад поліцейських; атестування поліцейських, що проводиться з метою оцінки їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри; поведінки поліцейського (проведення службового розслідування); стану оперативно-службової, господарської, санітарної, протипожежної та інших видів діяльності; зовнішньої адміністративної та внутрішньо-організаційної діяльності органів, служб і підрозділів поліції тощо.

Згідно зі ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Закріпивши в Основному Законі право громадян на судовий захист, держава зобов'язана

гарантувати його реалізацію в системі засобів захисту прав і свобод громадян від незаконних дій уповноважених державних органів, у тому числі й органів поліції.

Відповідно до закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства. Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу й діють на основі Конституції та законів України і на засадах верховенства права.

Систему судоустрою становлять: 1) місцеві суди (загальні, господарські, адміністративні); 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд України. Для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності; Вищий антикорупційний суд).

Основний зміст судового контролю як способу забезпечення законності діяльності органів поліції полягає у здійсненні судом правової оцінки дій та рішень, прийнятих посадовими особами органів і підрозділів поліції. Якщо при цьому встановлюється порушення законності, судовий орган вживає відповідних заходів щодо їх усунення і, в деяких випадках, притягає винних осіб до відповідальності.

Судовий контроль за законністю професійної діяльності органів поліції здійснюється у різних формах. Так, контроль, який здійснюється відповідно до норм адміністративного та кримінального судочинства, може бути прямим і опосередкованим, що передбачає безпосереднє вирішення справ за скаргами від громадян, винесення окремих ухвал тощо.

Наприклад, поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у разі набрання чинності рішенням суду щодо притягнення поліцейського до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення. Рішення органу суду є остаточним і підлягає обов'язковому виконанню. У ст. 303 КПК України визначено

порядок оскарження бездіяльності слідчого та прокурора, яка може полягати у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення.

Важливе місце у системі забезпечення законності діяльності поліції посідає контроль з боку органів місцевого самоврядування та громадськості.

Громадський контроль є формою реалізації демократії та способом залучення населення до управління суспільством і державою. Він розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами поліції їх завдань.

Характерною рисою громадського контролю є запобігання порушенням у сфері державного управління за допомогою засобів суспільного впливу. Тобто **основні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю** лежать у суб'єктно-об'єктній сфері й полягають у тому, що: по-перше, він здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), а не від імені держави; по-друге, контрольні повноваження громадськості не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер; по-третє, у процесі його здійснення контролюється виконання органами поліції завдань, пов'язаних із наданням поліцейських послуг у сфері захисту прав і свобод громадян, узгодження потреб та інтересів населення.

Громадський контроль здійснюється органами місцевого самоврядування, трудовими колективами, професійними спілками, громадськими об'єднаннями (молодіжними й іншими громадськими організаціями), органами самоорганізації населення, засобами масової інформації та окремими громадянами.

Названі суб'єкти громадського контролю можуть оцінювати діяльність поліції як за власною ініціативою, так і за дорученням органів виконавчої влади з широкого кола питань, у тому числі й неправового характеру. Основною особливістю діяльності суб'єктів громадського

контролю є те, що їх основним завданням внаслідок неможливості самостійного застосування примусових заходів є інформування компетентних державних органів про виявлені порушення з боку поліцейських, надання загальної оцінки поліцейської діяльності та доцільності прийнятих посадовими особами поліції управлінських рішень, реалізація принципу прозорості та відкритості діяльності поліції для пересічних громадян.

Контрольні повноваження органів місцевого самоврядування та громадськості за діяльністю поліції регламентовані Конституцією України, законами України «Про Національну поліцію», «Про звернення громадян», «Про громадські об'єднання», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» тощо, а також підзаконними (у тому числі відомчими) та іншими нормативно-правовими актами (зокрема наказом МВС України від 06.11.2015 № 1377 «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події»).

Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» встановлено, що громадський контроль входить до системи цивільного контролю над правоохоронними органами держави. Законом визначено, що цивільний контроль правоохоронної діяльності має забезпечувати: дотримання законності; попередження й недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних інтересів громадян України, які перебувають на службі у правоохоронних органах.

Основні форми здійснення громадського контролю за діяльністю поліції:

Звіт про поліцейську діяльність. З метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями. Керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні й аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють.

Прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції.

Новелою закону України «Про Національну поліцію» є введення такої форми громадського контролю за діяльністю поліції, як прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська і Севастопольська міські ради, обласні, районні та міські ради мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на території відповідної області, району або міста своїм рішенням прийняти резолюцію недовіри керівникові відповідного територіального органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади. Рішення про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції може бути прийнято не раніше, ніж через 1 рік після його призначення на посаду.

Рішення про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало не менше двох третин від складу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Київської та Севастопольської міських рад, обласних, районних і міських рад.

У рішенні про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції мають бути зазначені мотиви для його прийняття з посиленням на обставини, що їх обґрунтовують. Завірена належним чином копія рішення про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції невідкладно надсилається кур'єром або поштовою кореспонденцією з повідомленням про отримання керівнику органу поліції, до повноважень якого належить право призначення та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого відповідний орган прийняв резолюцію недовіри.

Керівник органу Національної поліції, до повноважень якого належить право призначення на посаду та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, з моменту надходження до очолюваного ним органу завіреної належним чином копії рішення відповідної місцевої ради про прийняття резолюції недовіри зобов'язаний негайно своїм наказом звільнити з посади такого керівника або відсторонити його від виконання службових обов'язків та призначити службову перевірку для вивчення обставин, що слугували мотивами для прийняття місцевою радою такого рішення. Про прийняте рішення відповідна місцева рада інформується в 1-денний строк.

Службова перевірка для вивчення обставин, що слугували мотивами для прийняття місцевою радою резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції, проводиться в 10-денний строк.

За результатами проведеної службової перевірки керівник органу поліції, до повноважень якого належить право на призначення та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, зобов'язаний протягом 3 робочих днів із дня закінчення перевірки прийняти рішення про подальше перебування такого керівника на займаній посаді.

Про прийняте рішення стосовно подальшого перебування керівника, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, на займаній посаді письмово

інформується місцева рада, яка прийняла резолюцію недовіри.

У разі прийняття рішення про залишення керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, на займаній посаді відповідний керівник органу поліції повинен письмово поінформувати відповідну місцеву раду про причини прийняття такого рішення та надати копії матеріалів проведеної перевірки. Матеріали, що містять інформацію з обмеженим доступом, надаються на підставах і в порядку, визначених законом.

Місцева рада, яка прийняла резолюцію недовіри, протягом 1 місяця з дня отримання рішення про залишення на посаді керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, та копій матеріалів проведеної перевірки має право повторно розглянути питання про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції.

Якщо при повторному розгляді за рішення про прийняття резолюції недовіри керівникові органу (підрозділу) поліції проголосувало не менше трьох четвертей від складу відповідної місцевої ради, таке рішення вважається остаточним і підлягає обов'язковому виконанню у 3-денний строк з дня прийняття. Якщо керівник органу поліції, до повноважень якого належить право на призначення на посаду та звільнення з посади керівника органу (підрозділу) поліції, щодо якого прийнято резолюцію недовіри, протягом 14 днів із дня отримання відповідного рішення очолюваним органом не видав наказу про звільнення такого керівника або не надіслав до відповідної місцевої ради інформацію щодо залишення на посаді такого керівника разом із матеріалами проведеної перевірки, рішення місцевої ради про прийняття резолюції недовіри набуває статусу остаточного і підлягає обов'язковому виконанню у 3-денний строк з моменту прийняття.

Взаємодія між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування.

В Україні в умовах розвитку процесу децентралізації влади велике значення надається контрольній діяльності органів місцевого

самоврядування. На підставі закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 їх повноваження мають організаційний характер і спрямовані на заслуховування повідомлень керівників територіальних органів поліції про поліцейську діяльність щодо забезпечення публічної безпеки і порядку на відповідній території.

Керівники територіальних органів поліції повинні не менше 1 разу на 2 місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст і сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування, населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету і довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень.

Підготовка та виконання поліцією та громадськістю спільних проєктів, програм і заходів для задоволення потреб населення та підвищення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм і заходів для задоволення потреб населення та підвищення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення й усунення проблем, пов'язаних із виконанням покладених на поліцію завдань, сприяння застосуванню сучасних форм і методів для підвищення результативності та ефективності здійснення поліцейської діяльності¹.

Наприклад, відповідно до закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 за підтримки місцевих органів влади і територіальних органів поліції можуть створюватися громадські формування з метою сприяння органам поліції в

реалізації поліцейських обов'язків щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, виявлення правопорушників і профілактики правопорушень.

Крім того, поліція повинна надавати підтримку програмам правового виховання, пропагувати правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації, у видавничій діяльності. У цьому напрямку велике значення надається взаємодії із засобами масової інформації² та використанню їх можливостей.

До засобів масової інформації (ЗМІ) або мас-медіа належать: друковані періодичні видання (газети, журнали тощо) та електронні носії інформації (радіо, телебачення, інтернет-видання).

Відповідно до ст. 2 закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 ЗМІ України мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади (у тому числі й органів поліції). При цьому органи державної влади зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску й не втручатися в їх виробничий процес. Мас-медіа можуть проводити власне дослідження та аналіз діяльності органів поліції, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати³.

У цілому контрольна діяльність представників мас-медіа охоплює:

- можливість у встановленому порядку запитувати та безоплатно отримувати від правоохоронних органів відкриту інформацію, документи й матеріали з питань, віднесених до їхньої компетенції;

- поширення отриманої інформації через пресу, радіо, телебачення, засоби глобальної інформаційної мережі Інтернет та в інший спосіб, дотримуючись вимог законодавства щодо збереження державної таємниці;

– опублікування офіційних відповідей правоохоронних органів на матеріали, що були оприлюднені раніше.

За погодженням з поліцією засоби масової інформації можуть акредитувати своїх журналістів при її органах з метою: оперативного висвітлення у засобах масової інформації результатів розкриття та розслідування злочинів; інформування населення та громадськості про зміни у криміногенній обстановці; формування громадської думки про діяльність поліції; висвітлення проблем діяльності поліції.

Отже, засоби масової інформації, висвітлюючи проблеми у правоохоронній сфері на основі об'єктивної інформації про діяльність поліції, з одного боку, формують громадську думку та сприяють зміцненню довіри суспільства до поліції, а з іншого, – забезпечують принципи прозорості й відкритості діяльності поліції, недопущення з боку поліцейських порушень законодавства, свавілля і бюрократизму.

Контроль за діяльністю поліції може здійснюватися й у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг громадян, поданих згідно з вимогами закону України «Про звернення громадян», на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України.

З метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про поліцейську діяльність, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності органів поліції проводяться консультації з громадськістю. Така форма співпраці поліції з громадськістю спрямована на налагодження системного діалогу поліції з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих правоохоронних питань з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів нормативних актів з питань організації та діяльності поліції.

Особливе місце займає і така форма громадського контролю, як участь

представників громадськості, які рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, у складі постійної поліцейської комісії апарату центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції.

4. Оскарження незаконних дій (бездіяльності) працівників поліції як спосіб забезпечення законності діяльності органів поліції.

Особливий діалектичний і практичний інтерес набуває інститут оскарження як форма правового захисту та скарга як правовий засіб захисту прав і законних інтересів громадян. Свобода оскарження незаконних дій та управлінських рішень органів поліції дозволяє зацікавленим особам не тільки реалізувати процесуальні права, але й забезпечити захист своїх інтересів у встановленому законодавством порядку. Свобода реалізації права на оскарження щодо захисту прав і законних інтересів може бути реалізована тільки тоді, коли вона буде забезпечена державою⁴. Саме тому необхідна чітка регламентація порядку оскарження, насамперед прийнятих посадовими особами органів поліції адміністративних актів як найважливішого засобу забезпечення законності діяльності Національної поліції України⁵, що є основою демократичної та правової держави.

Для визначення сутності оскарження слід розглянути зміст указанного поняття, яке, у свою чергу, є похідним від слова скарга. Загалом скарга є однією з форм захисту прав громадян, засобом безпосереднього управління справами держави та одним із способів контролю над публічним управлінням, яке здійснюється державними органами, органам місцевого самоврядування, посадовими особами.

В юридичній науці під скаргою розуміють передбачене законодавством письмове чи усне звернення зацікавленої особи до вищих органів адміністративної влади, їх посадових осіб у зв'язку з імовірним або дійсним

порушенням суб'єктивних прав або законних інтересів⁶ з метою зміни або скасування неправильного розпорядження чи недогляду з мотивів недостатнього юридичного обґрунтування.

У законі України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 поняття «скарга» означає звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Виокремимо ключові властивості інституту оскарження та скарги взагалі.

По-перше, скарга має форму звернення, яке містить вимогу про захист прав та (або) свобод, законних інтересів особи. Тобто в основі скарги лежить наявність спору про право, правомірність дій, бездіяльності органу державної влади (органу поліції) чи його посадової особи.

По-друге, скарга подається у випадку наявності дійсного чи можливого (ймовірного) порушення прав, свобод і законних інтересів громадянина.

Право на оскарження є необхідним елементом правосуб'єктності громадян та зобов'язання державних органів і громадських організацій здійснювати свою діяльність відповідно до принципу законності. У загальному розумінні право на оскарження – це закріплена в законодавстві можливість громадянина звернутися до держави (державних органів та їх посадових осіб) за захистом порушених прав і забезпеченням справедливості у відносинах «громадянин – держава».

Отже, інститут оскарження являє собою процес реалізації особою свого права на захист належних їй законних інтересів, що були порушені, з точки зору скаржника, внаслідок неправомірної поведінки (дії чи бездіяльності) відповідного органу державної влади та його посадових осіб.

Процес оскарження, або розгляду скарги, – це порядок вирішення спірної ситуації, що виникла (склалася) між скаржником та державно-

владним суб'єктом, законність дій або бездіяльності якого ставиться першим під сумнів.

Правову основу реалізації інституту оскарження становлять Конституція України, законодавчі акти та підзаконні нормативно-правові акти, зокрема: закон України «Про звернення громадян», Кодекс України про адміністративні правопорушення, указ Президента України від 07.02.2008 № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», наказ МВС України від 10.10.2004 № 1177 «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України».

Перш ніж подати скаргу, особа повинна знати, що до рішень, дій чи бездіяльності, які можуть бути оскаржені у сфері управлінської діяльності органів поліції, належать такі, внаслідок яких:

- порушено права та законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
- створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;
- на громадянина незаконно покладено будь-які обов'язки або його незаконно притягнуто поліцейським до відповідальності.

Якщо громадянин вважає дії поліцейського протиправними, то він може відразу зателефонувати (якщо існує така можливість) на номер «102» і повідомити про неприйнятну поведінку працівника поліції, дізнавшись прізвище чергового чергової частини органу поліції, який прийняв дзвінок.

Відповідно до ст. 267 Кодексу України про адміністративні правопорушення дії поліцейського можуть бути оскаржені до вищестоящего органу (вищестоящої посадової особи) та до суду, скориставшись конституційною нормою, яка визначає, що права і свободи людини та громадянина захищаються судом і кожному гарантується право на

оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Отже, особа може подати мотивовану письмову скаргу в такі інстанції:

1) безпосередньому керівникові підрозділу (служби) поліції, який несе персональну відповідальність за свого підлеглого, котрий вчинив протиправні дії, а також керівникові територіального органу Національної поліції, в якому працює поліцейський, або вищестоящому керівникові Головного управління Національної поліції (керівникові центрального органу управління Національної поліції);

2) в органи суду (протягом півроку з моменту таких дій);

3) у прокуратуру (при цьому відповідне рішення про внесення даних про таку заяву в Єдиний реєстр досудових розслідувань має бути прийняте не пізніше доби після її реєстрації);

4) в управління внутрішньої безпеки – спеціалізовану структуру, покликану стежити за виконанням законності в рядах поліції.

Нагадаємо, що альтернативними засобами захисту прав, свобод і законних інтересів від протиправних дій працівника поліції є подання скарг до Президента України, до керівництва Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції або безпосередньо до народного депутата України. Також громадянин може звернутися з відповідною скаргою до окремого правозахисного інституту, який діє при Верховній Раді України, – Уповноваженого з прав людини.

Таким чином, законодавство дозволяє громадянину, у випадку порушення його прав, вибирати на власний розсуд орган, до якого він може подати скаргу.

Процедура оскарження складається із ряду взаємозалежних етапів.

1. Прийняття скарги та її реєстрація. На цій стадії не більше ніж протягом 5 днів відбувається первинний розгляд звернення⁷ керівником підрозділу (органу) поліції або його заступником на предмет відповідності

його оформлення встановленим вимогам, а також підвідомчості даному органу питання, що порушується у скарзі. При цьому керівник зобов'язаний уважно вникати в їх суть, здійснити перевірки викладених у скарзі фактів, ужити усіх заходів для об'єктивного вирішення поставлених авторами звернень питань, усунути причини та умови, які спонукають громадян скаржитись, якщо це не суперечить законодавству.

2. Безпосередній розгляд скарги по суті, у процесі якого встановлюється істина у справі. На цій стадії відповідні посадові особи вживають заходів щодо з'ясування певного кола обставин, до яких необхідно віднести: чи мало місце правопорушення, чи винна певна особа у його вчиненні, чи є обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність, чи заподіяна майнова шкода та інше.

3. Прийняття рішення у справі за скаргою. За результатами перевірки скарги складається мотивований висновок про результати розгляду звернення громадянина, який має містити об'єктивний аналіз усіх зібраних матеріалів і повинен відповідати порядку його складання. Посадова особа, визнавши скаргу такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне і правильне виконання прийнятого рішення, а в разі визнання скарги обґрунтованою – негайно вжити заходів до поновлення порушеного поліцейським права.

4. Виконання прийнятого під час провадження за скаргою рішення.

Свої рішення поліцейські оформляють шляхом складання протоколів, винесення постанов. Право особи на оскарження постанови передбачено ст. 287 КУпАП. Сам порядок оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення регламентується главою 24 КУпАП. Скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом 10 днів із дня винесення постанови, про що зазначено у ст. 289 КУпАП. Щодо постанови у справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, в тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, – протягом 10 днів із дня

вручення такої постанови⁸. У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу. Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП постанову у справі про адміністративне правопорушення можна оскаржити в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, подавши відповідну скаргу. При цьому закон України «Про судовий збір» передбачає обов'язок сплати судового збору. Під час розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення суд перевіряє законність і обґрунтованість винесеної у справі постанови та приймає відповідне рішення. Якщо встановлено, що постанову винесено органом (посадовою особою), не правомочним вирішувати цю справу, то така постанова скасовується, і справа надсилається до іншого органу.

Таким чином, інститут оскарження є одним із ключових засобів забезпечення законності діяльності органів поліції, оскільки він дозволяє зацікавленим особам не лише відстоювати свої права, свободи і законні інтереси перед державно-владними суб'єктами, але й контролювати законність поліцейської діяльності. У свою чергу, скарга є важливим інструментом, який стимулює працівників поліції до відповідального й високопрофесійного виконання своїх функціональних обов'язків.

5. Загальноправова характеристика адміністративного нагляду органів поліції та його види.

В юридичній літературі існують різні підходи до визначення поняття «адміністративний нагляд», а отже, нема єдності поглядів щодо правової природи та сутності адміністративного нагляду, здійснюваного підрозділами поліції.

На думку одних учених адміністративний нагляд є різновидом надвідомчого державного контролю, який полягає в забезпеченні виконання загальнообов'язкових норм, установлених як законами, так і підзаконними

актами, що здійснюється систематично за ініціативою його суб'єктів і супроводжується застосуванням у певних випадках заходів адміністративно-владного характеру. Вони розглядають адміністративний нагляд і як специфічну форму надвідомчого контролю, і як метод діяльності органів зовнішнього державного контролю. Зміст адміністративного нагляду, на її думку, полягає в перевірці виконання встановлених державою правил і норм, що забезпечують нормальне функціонування цієї галузі управління.

Інші вчені стверджують і обґрунтовують у своїх роботах, що адміністративний нагляд є самостійним видом діяльності органів виконавчої влади. Тобто адміністративний нагляд – це здійснення спеціальними державними структурами цільового нагляду за дотриманням виконавчорозпорядчими органами, підприємствами, установами й організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами. При цьому, аналізуючи зміст поняття «адміністративний нагляд», як методологічну основу використовує ознаку відсутності організаційної підпорядкованості у суб'єктів нагляду й піднаглядних об'єктів. На думку цих вчених, адміністративний нагляд – це самостійна форма контролю, зміст якої єдиний, незалежний від того, якими органами нагляду здійснюється; адміністративний нагляд, подібно прокурорському, не може бути пов'язаний із втручанням у діяльність піднаглядного об'єкта або органу управління, а у випадках, коли таке втручання має місце, нагляд поступається місцем контролю.

Однією з важливих особливостей адміністративного нагляду є те, що він, як правило, пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу. Адміністративний нагляд має за мету не лише попередження протиправних дій, усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням, а й застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі адміністративної відповідальності в разі виявлення порушень загальнообов'язкових правил. Як і зовнішній контроль, адміністративний нагляд виключає можливість безпосереднього оперативного втручання в сам

управлінський процес.

Отже, у сфері державного управління адміністративний нагляд – це особливий вид державної управлінської діяльності, здійснюваної спеціальними органами виконавчої влади стосовно організаційно не підпорядкованих підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян у зв'язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих норм, правил, вимог, із використанням комплексу адміністративних засобів впливу для попередження, виявлення та припинення правопорушень, відновлення встановлених правовідносин і притягнення винних до відповідальності.

Таким чином, у загальному розумінні під адміністративним наглядом поліції слід розуміти систематичне спостереження підрозділів (служб) поліції та окремих працівників поліції, які володіють наглядовими повноваженнями, за дотриманням громадянами й посадовими особами підприємств, установ, організацій (незалежно від форм власності), а також іноземцями та особами без громадянства законів та інших нормативних актів, що регулюють відносини у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку (правил забезпечення безпеки дорожнього руху, дозвільної системи, паспортно-реєстраційної системи), з метою попередження та припинення вчинення порушень встановлених правил, виявлення порушників і притягнення їх до відповідальності або вжиття до них інших заходів адміністративного впливу.

До специфічних ознак адміністративного нагляду поліції слід віднести:

1) його надвідомчий характер, тобто спостереження за об'єктом, не підпорядкованим по службі, який належить до іншого відомства. Наприклад, відносини між працівником поліції та суб'єктом, який є власником вогнепальної зброї, транспортного засобу тощо;

2) профілактичну спрямованість, спрямованість на забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави. Працівники поліції під час здійснення нагляду мають можливість виявити умови, що сприяють адміністративним і кримінальним правопорушенням, вплинути на осіб, схильних до антигромадської поведінки, з метою недопущення з їх боку

протиправних діянь, вчасно припинити правопорушення й забезпечити невідворотність відповідальності порушника;

3) організуючу спрямованість, яка виявляється в упорядкуванні суспільних відносин у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку; поновленні суспільних відносин, що зазнали небажаного впливу внаслідок протиправних дій;

4) загальний характер адміністративного нагляду, з одного боку, оскільки він реалізується переважною більшістю підрозділів поліції в усіх підконтрольних їм сферах життєдіяльності, і спеціалізований – з іншого, тому що спрямований він на забезпечення дотримання спеціальних правил (наприклад дозвільної системи);

5) ініціативний характер адміністративного нагляду, тобто він здійснюється головним чином з ініціативи самих працівників поліції, а не у зв'язку з надходженням заяв чи скарг;

6) обмежений набір засобів і методів здійснення адміністративного нагляду працівниками поліції (застосування поліцейських заходів).

Адміністративний нагляд суттєво відрізняється, зокрема, від прокурорського нагляду. Основні відмінності полягають у тому, що: по-перше, адміністративний нагляд є засобом реалізації виконавчої влади, у той час як прокурорський нагляд незалежний від будь-якої гілки влади; по-друге, якщо головною метою прокурорського нагляду є забезпечення законності в країні, то основна мета адміністративного нагляду – це забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави; по-третє, адміністративний нагляд завжди спеціалізований, спрямований на забезпечення дотримання спеціальних правил (паспортних, санітарних, дозвільної системи тощо), а не на дотримання законності в цілому; по-четверте, адміністративний нагляд за конкретними об'єктами здійснюється систематично (він носить ініціативний характер, проводиться головним чином не у зв'язку з надходженням заяв, скарг, а з ініціативи самих суб'єктів органів влади); по-п'яте, на відміну від прокурорського нагляду

лідуючими суб'єктами адміністративного нагляду, як правило, є суб'єкти влади (структурні підрозділи поліції), наділені надвідомчими повноваженнями (індивідуальні й колективні суб'єкти, за якими здійснюється нагляд, організаційно не підпорядковані суб'єктам влади, що їх перевіряють); по-шосте, адміністративний нагляд пов'язаний із застосуванням заходів адміністративного примусу.

Адміністративний нагляд органами поліції здійснюється від імені держави і тільки з питань, віднесених до її компетенції. Чинне законодавство України покладає на поліцію широке коло повноважень щодо здійснення адміністративного нагляду. Існують два види адміністративного нагляду, який здійснюється поліцією:

загальний адміністративний нагляд, що здійснюється:

а) стосовно невизначеного кола осіб (фізичних і юридичних) за дотриманням ними встановлених законодавством приписів, наприклад, рішень місцевих рад з питань забезпечення публічної безпеки й порядку в регіоні;

б) стосовно певного кола суб'єктів і за певним колом питань щодо дотримання загальнообов'язкових правил. Зокрема, такий нагляд виявляється в діях патрульних поліцейських у процесі забезпечення безпеки на дорогах, дотримання водіями та пішоходами Правил дорожнього руху, обліку дорожньо-транспортних пригод. Важливе місце також займає наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності Національної поліції щодо здійснення перевірки об'єктів дозвільної системи. Так, нагляд за дотриманням правил функціонування об'єктів дозвільної системи (зберігання, застосування вогнепальної зброї, вибухових матеріалів, сильнодіючих речовин на підприємствах, в установах, організаціях) здійснюють дільничні офіцери поліції, інспектори дозвільної системи, уповноважені підрозділи з контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України. Ця робота охоплює перевірки (планові і позапланові, гласні й

негласні, суцільні і вибіркові) об'єктів дозвільної системи, інформаційно-аналітичну роботу щодо вивчення та оцінки стану справ на цих об'єктах, вжиття заходів щодо попередження й виявлення порушень відповідних правил, їх усунення та покарання винних. Однією з основних вимог, які ставляться до перевірок об'єктів дозвільної системи, є систематичність їх здійснення, що дозволяє своєчасно виявити порушення правил поведінки з предметами й речовинами, щодо яких встановлено особливий режим користування, та вжити необхідних заходів для їх усунення. У процесі організації контрольно-наглядової діяльності поліції за дотриманням установлених правил ведеться облік всіх об'єктів, на які поширюється дозвільна система, а також володільців окремих предметів. На кожен об'єкт дозвільної системи заводиться облікова справа, яка постійно зберігається у тих підрозділах поліції, якими видано відповідні дозволи.

Облікова справа складається з двох розділів: у першому містяться матеріали, які були підставою для видачі дозволу (ліцензії); у другому – інші документи (акти перевірок, дані про осіб, які виконують роботу, пов'язану з виготовленням, ремонтом, зберіганням, придбанням, обліком, охороною, перевезенням і використанням підконтрольних предметів і матеріалів). Окремо ведеться облік громадян – володільців вогнепальної, холодної, пневматичної та газової зброї. На кожну особу, яка володіє зброєю, заводиться особова справа тим органом поліції, що видав дозвіл на її придбання і зберігання (носіння). В особовій справі зберігаються всі документи, що стали підставою для видачі відповідного дозволу, матеріали перевірки володільця. У чергових частинах територіальних органів поліції ведуться картотеки володільців мисливської вогнепальної, пневматичної та холодної зброї. Ці картотеки використовуються для перевірки осіб, затриманих за різні правопорушення, підозрюваних у вчиненні порушень, та для інформування поліцейських під час виїздів на затримання, для вирішення різних конфліктів.

Об'єкти дозвільної системи інспекторами дозвільної системи та

дільничними офіцерами поліції обстежуються щоквартально, а об'єкти, де зберігається та використовується велика кількість зброї (20 чи більше одиниць), і базові склади вибухових матеріалів – щомісячно. Керівники органів поліції повинні не менше 1 разу на рік брати особисту участь у перевірці об'єктів дозвільної системи;

спеціальний адміністративний нагляд – це комплекс обмежувальних заходів, які призначаються судом до чітко визначеного кола осіб з метою недопущення ними повторного вчинення правопорушень. В Україні спеціальний адміністративний нагляд поліції здійснюється за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

У практичній діяльності органами поліції застосовуються певні методи загального адміністративного нагляду:

- постійне спостереження за виконанням установлених правил громадянами й посадовими особами з метою попередження та припинення правопорушень, виявлення порушників і притягнення їх до відповідальності або вжиття до них заходів адміністративного впливу;

- періодична перевірка виконання підприємствами, установами, організаціями, їх посадовими особами та громадянами встановлених законодавством правил, нагляд за дотриманням яких віднесено до повноважень поліції;

- перевірка та виявлення порушень за зверненнями громадян.

Таким чином, з одного боку, адміністративний нагляд поліції є засобом адміністративного впливу, видом її виконавчо-розпорядчої діяльності, а з іншого, – засобом забезпечення режиму законності в діяльності поліції. Нагляд забезпечує охорону відповідних суспільних відносин і матеріальних цінностей, причому не тільки від правопорушень, але й від протиправних дій і стихійних явищ. Суб'єкти наглядової діяльності зобов'язані піклуватися насамперед про те, щоб не допустити, запобігти настанню шкідливих наслідків, виявити обставини, що можуть бути їх причиною, і вжити певних заходів для усунення виявлених відхилень. Іншими словами, на першому

плані – попередження, припинення, щоб не допустити настання шкоди, а на другому – застосування поліцейських заходів для загальної та індивідуальної превенції правопорушень у майбутньому.

6. Особливості здійснення органами поліції адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Згідно із ст. 1, 2 закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» адміністративний нагляд – це система тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження та контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами поліції. Встановлюється він з метою запобігання вчиненню злочинів окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них. Цей вид нагляду не є суто адміністративним, оскільки він встановлюється, продовжується і припиняється судом, і тільки суд притягує до відповідальності піднаглядних, які порушили правила нагляду.

Адміністративний нагляд за матеріалами установ виконання покарань (УВП) встановлюється щодо повнолітніх осіб:

- засуджених до позбавлення волі за тяжкі, особливо тяжкі злочини або засуджених 2 і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо під час відбування покарання їх поведінка свідчила, що вони вперто не бажають стати на шлях виправлення й залишаються небезпечними для суспільства;

- засуджених до позбавлення волі за тяжкі, особливо тяжкі злочини або засуджених 2 і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо вони після відбування покарання або умовно-дострокового звільнення від відбування покарання, незважаючи на попередження органів внутрішніх справ, систематично порушують публічний порядок і права інших громадян, вчиняють інші правопорушення;

- засуджених до позбавлення волі за один із злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і

прекурсорів.

Підставами для встановлення адміністративного нагляду в місцях позбавлення волі є:

- вирок суду, який набрав законної сили, щодо осіб, котрі були засуджені до позбавлення волі за один із злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

- подання та матеріали установи виконання покарань до суду щодо засуджених до позбавлення волі за тяжкі, особливо тяжкі злочини або засуджених 2 і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо під час відбування покарання їх поведінка свідчила, що вони вперто не бажають стати на шлях виправлення, внаслідок чого вони залишаються небезпечними для суспільства;

- матеріали органів поліції щодо засуджених до позбавлення волі за тяжкі, особливо тяжкі злочини або засуджених 2 і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо вони після відбування покарання або умовно-дострокового звільнення від відбування покарання, незважаючи на попередження органів поліції, систематично порушують громадський порядок і права інших громадян, вчиняють інші правопорушення.

Адміністративний нагляд установлюється:

- щодо осіб першої та третьої категорій осіб, зазначених у ст. 3 закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, – в судовому засіданні одноособово суддею районного, районного у місті, міського та міськрайонного суду за місцезнаходженням установи виконання покарань за поданням начальника установи виконання покарань;

- щодо осіб другої категорії осіб – у судовому засіданні одноособово суддею районного, районного у місті, міського, міськрайонного суду за місцем проживання особи, звільненої з місць позбавлення волі, за поданням керівника органу поліції.

У поданні мають бути визначені обмеження, які пропонує встановити

начальник установи виконання покарань чи керівник органу поліції щодо поведінки піднаглядного, та обґрунтування доцільності таких заходів. Разом з поданням до суду надсилаються копія вироку та матеріали, що свідчать про необхідність встановлення адміністративного нагляду за відповідною особою.

У судове засідання викликається особа, щодо якої винесено подання про встановлення адміністративного нагляду, а за її клопотанням – і захисник, а також представник органу, начальник якого виніс подання.

Розгляд питання починається доповіддю про зміст подання та матеріалів, що надійшли разом з ним, після чого заслуховуються пояснення осіб, які з'явилися у судове засідання. Після розгляду справи суддя виходить до нарадчої кімнати для прийняття рішення, після чого повертається в зал засідань і оголошує постанову про встановлення адміністративного нагляду та обмежень, які встановлюються щодо поведінки піднаглядного.

Постанова судді залежно від категорії засуджених осіб надсилається для виконання начальнику відділу поліції за місцем проживання особи, щодо якої встановлено нагляд, та начальнику установи виконання покарань. Адміністрація установи виконання покарань постанову судді надсилає для виконання органу поліції за вибраним піднаглядним місцем проживання в день його звільнення.

Адміністративний нагляд установлюється терміном від 1 року до 2 років і не може перевищувати термінів, передбачених законом для погашення або зняття судимості. У разі, коли є підстава вважати, що особа, щодо якої встановлено адміністративний нагляд, залишається небезпечною для суспільства, адміністративний нагляд за поданням відповідного органу поліції може бути продовжено у визначеному порядку кожного разу ще на 6 місяців, але не більше терміну, передбаченого законом для погашення або зняття судимості. Термін адміністративного нагляду починається з дня оголошення особі постанови судді про встановлення адміністративного нагляду.

Статтею 10 закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» встановлено перелік обмежень дій піднаглядних, які за постановою суду можуть бути застосовані частково або у повному обсязі:

- а) заборона виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати 8 годин на добу;
- б) заборона перебування у визначених місцях району (міста);
- в) заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста);
- г) реєстрація в поліції від 1 до 4 разів на місяць.

Заборона виходити з будинку (квартири) поза визначеним часом, який не може перевищувати 8 годин на добу, – обмеження, суть якого полягає в тому, що піднаглядний зобов'язаний у встановлений йому час знаходитися безвідлучно у будинку (квартирі) за місцем реєстрації. Час такої заборони повинен вибиратись таким чином, щоб виключити вільне пересування особи в найбільш сприятливій для скоєння правопорушення години доби і, навпаки, створити додаткові можливості для позитивного впливу на піднаглядну особу членів сім'ї, рідних, представників громадськості. Заборону залишати будинок (квартиру) для піднаглядного слід установлювати на час, вільний від роботи чи навчання в закладі освіти, не включаючи необхідний час для поїздки й повернення з роботи чи навчання.

Час заборони виходу не повинен перевищувати 8 годин на добу, при цьому необхідно враховувати змінність роботи піднаглядного або час навчання.

Заборона знаходитися в певних місцях району (міста). Рішення про заборону піднаглядному знаходитися в певних місцях району (міста) повинно ґрунтуватися на особливостях антигромадської поведінки піднаглядного в минулому або ж одержаній інформації про можливу кримінальну поведінку в майбутньому. Так, піднаглядним, які зловживають спиртними напоями, забороняється відвідувати кафе, ресторани, бари та інші місця, де

реалізуються спиртні напої на розлив. Особам з насильницькою антигромадською установкою, крім указаних об'єктів, забороняється перебування на пляжах, стадіонах, в інших місцях, де найчастіше виникають конфліктні ситуації. Водночас, вирішуючи питання про застосування до піднаглядного обмеження у відвідуванні визначеного місця, неприпустимо забороняти відвідування магазину, ринків, а також користуватися громадським транспортом. Зазначене обмеження значно зменшує можливість піднаглядної особи здійснювати негативний вплив на інших осіб, схильних до вчинення правопорушень, підтримувати старі і встановлювати нові злочинні зв'язки.

Заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста). Питання про виїзд піднаглядного з місця постійного проживання за межі району (міста) в особистих справах вирішується з письмового дозволу начальника відділу поліції на підставі письмової заяви піднаглядного на строк, який не перевищує 10 діб, з урахуванням часу перебування його в дорозі.

У разі дозволу на тимчасовий виїзд до іншої місцевості дільничний офіцер поліції письмово повідомляє про виїзд піднаглядного відділ поліції, на територію обслуговування якого цей піднаглядний має прибути. Після прибуття піднаглядного на територію обслуговування іншого відділу (відділення) поліції він повинен звернутися до чергової частини, де черговий відділу поліції реєструє прибулого у другому розділі журналу реєстрації справ адміністративного нагляду і піднаглядних та протягом доби інформує про його прибуття дільничного офіцера поліції, на території обслуговування якого буде тимчасово проживати дана особа. На маршрутному листку піднаглядного дільничним офіцером поліції здійснюється відповідний запис про прибуття і вибуття, що засвідчується печаткою відділу поліції. Дільничний офіцер поліції протягом строку тимчасового перебування піднаглядного здійснює стосовно нього індивідуально-профілактичну роботу. В разі виявлення правопорушень з боку піднаглядного дільничний

інформує відділ поліції за місцем його проживання.

Реєстрація в поліції від 1 до 4 разів на місяць. Якщо піднаглядному судом установлені обмеження дій у вигляді реєстрації у відділі поліції, то за письмовим рішенням начальника відділу поліції така реєстрація здійснюється дільничним офіцером поліції або черговим відділу поліції, про що здійснюється запис у реєстраційному листку.

Час явок установлюється з таким розрахунком, щоб це не впливало на роботу й навчання піднаглядного. Якщо піднаглядний мешкає на значній відстані від відділу поліції, то йому з письмового дозволу начальника відділу поліції може встановлюватися явка для реєстрації в службове приміщення дільничного офіцера поліції, про що здійснюється запис у реєстраційному листку. Під час реєстрації з піднаглядним проводиться бесіда профілактичного характеру.

Заборонено встановлювати обмеження, які не зазначені у постанові судді про встановлення адміністративного нагляду.

Адміністративний нагляд припиняється постановою судді за поданням керівника територіального підрозділу поліції:

а) у разі погашення або зняття судимості з особи, яка перебуває під наглядом;

б) достроково, якщо піднаглядний перестав бути небезпечним для суспільства та позитивно характеризується за місцем роботи і проживання.

Піднаглядний може сам подати клопотання про зняття нагляду з підстав погашення або зняття судимості.

В інших випадках адміністративний нагляд автоматично припиняється:

а) після закінчення терміну, на який його встановлено, якщо органом внутрішніх справ не подано клопотання про продовження нагляду або суддя відмовив у продовженні нагляду;

б) у разі засудження піднаглядного до позбавлення волі й направлення його до місця відбування покарання;

в) у разі смерті піднаглядного.

Після припинення адміністративного нагляду працівники поліції продовжують здійснювати індивідуально-профілактичну роботу до закінчення передбаченого законом строку погашення судимості або її зняття.

З метою підготовки матеріалів щодо встановлення судами адміністративного нагляду установи виконання покарань:

- здійснюють облік засуджених і збирають відомості про поведінку під час відбування покарання в установах кримінально-виконавчої системи осіб;

- готують матеріали, що свідчать про небажання засудженого стати на шлях виправлення та про доцільність установлення адміністративного нагляду;

- направляють до органів поліції запити з метою надання пропозицій щодо обмежень дій піднаглядних;

- готують матеріали стосовно раніше судимих осіб, що підтверджують необхідність установлення адміністративного нагляду, для розгляду їх на комісії;

- направляють до суду подання, в якому мають бути визначені обмеження, що пропонує встановити керівник органу поліції, на територію якого прибуде раніше судимий, щодо якого встановлено адміністративний нагляд;

- направляють постанови суду про встановлення адміністративного нагляду за обраним піднаглядним місцем проживання для виконання відділами поліції.

У процесі підготовки матеріалів для встановлення адміністративного нагляду за особами, які підлягають звільненню, беруть участь такі структурні підрозділи установи виконання покарань, як:

- 1) відділ контролю за виконанням судових рішень не пізніше ніж за 3 місяці до закінчення строку відбування засудженими покарання складає списки піднаглядних осіб і передає їх до відділу виховної і соціально-психологічної роботи, відділу нагляду і безпеки, оперативного відділу та медичної частини УВП;

2) відділ нагляду і безпеки за формою готує запит до відділу поліції, на територію обслуговування якого має прибути особа, щодо якої можливе встановлення адміністративного нагляду. Начальник відділу поліції або його заступник після отримання з УВП запиту щодо пропозицій про встановлення обмежень дій піднаглядного дає дільничному офіцеру поліції доручення не пізніше 10 днів із дня надходження запиту направити до УВП повідомлення з пропозиціями стосовно обмежень дій у разі встановлення адміністративного нагляду;

3) оперативний відділ виявляє злочинні зв'язки і наміри засуджених осіб та у взаємодії з відділом нагляду і безпеки вивчає надані відділом контролю за виконанням судових рішень списки і визначає коло осіб із числа засуджених, щодо яких є законні підстави для порушення питання про встановлення адміністративного нагляду;

4) відділ виховної і соціально-психологічної роботи та відділ контролю за виконанням судових рішень готує стосовно таких засуджених характеристики, копії вироків, довідки про вжиті заходи заохочення і стягнення та інші матеріали, які вказують про небажання засудженого стати на шлях виправлення та свідчать про доцільність установлення адміністративного нагляду;

5) медична частина подає довідку про стан здоров'я засудженого та проходження курсу лікування від наркоманії, алкоголізму тощо;

6) відділ нагляду і безпеки узгоджує зібрані матеріали з першим заступником начальника установи, затверджує їх у начальника та подає до розгляду на комісії УВП з метою порушення питання про встановлення адміністративного нагляду за засудженими.

Начальник УВП, розглянувши матеріали комісії про доцільність встановлення адміністративного нагляду щодо конкретної особи, дає доручення про підготовку подання, у якому мають бути визначені обмеження дій з урахуванням пропозицій начальника відділу поліції, на територію обслуговування якого має прибути піднаглядний, та обґрунтування

доцільності таких заходів. Подання підписує начальник установи та передає його разом із матеріалами до відділу контролю за виконанням судових рішень. Разом з поданням до суду надсилають копію вироку суду та матеріали, що свідчать про необхідність встановлення адміністративного нагляду за відповідною особою.

Особу, стосовно якої винесено подання про встановлення адміністративного нагляду, викликають (доставляють) у судове засідання, їй роз'яснюють її право подати клопотання про участь у судовому засіданні захисника. На клопотання цієї особи викликають захисника. Крім того, обов'язкова присутність представника УВП, начальник якої вніс подання. Постанову судді оголошують піднаглядному в судовому засіданні. Також особі, щодо якої встановлено адміністративний нагляд, під підпис роз'яснюють її обов'язок вести законослухняний спосіб життя і не порушувати публічний порядок. При цьому кожний піднаглядний зобов'язаний додержуватися таких правил:

а) прибути у визначений установою виконання покарань термін в обране ним місце проживання і зареєструватися в органі (відділі, відділенні) поліції;

б) з'являтися за викликом органу поліції (дільничного офіцера поліції) у вказаний термін і давати усні та письмові пояснення з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду;

в) письмово повідомляти працівників поліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах;

г) у разі від'їзду в особистих справах з дозволу поліції (дільничного офіцера поліції) в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому територіальному підрозділі поліції.

Про оголошення піднаглядному постанови судді про встановлення адміністративного нагляду й обмежень та роз'яснення відповідальності за порушення цих правил начальник або його перший заступник складає

довідку. В разі відмови особи, яка звільняється, підписувати довідку посадова особа робить про це відповідний запис і попереджає піднаглядного, що його відмова не звільняє його від відповідальності за порушення правил адміністративного нагляду.

Начальник УВП не пізніше 3 діб після винесення суддею постанови про встановлення адміністративного нагляду повідомляє про це відділ поліції за обраним піднаглядним місцем проживання. Крім того, постанову судді про встановлення адміністративного нагляду, характеристику на піднаглядну особу, а також довідку про оголошення особі, яка звільняється з місць позбавлення волі, постанови суду про встановлення адміністративного нагляду відділ контролю за виконанням судових рішень направляє до відділу поліції за обраним нею місцем проживання в день її звільнення.

Безпосередня організація здійснення адміністративного нагляду за певною категорією осіб, звільнених з місць позбавлення волі, покладається на підрозділи Національної поліції України перш за все на підрозділи превентивної діяльності поліції. Органи та підрозділи Національної поліції здійснюють перевірку дотримання визначених законодавством правил і встановлених судом обмежень піднаглядними, документуючи факти порушення ними норм законодавства.

Осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, беруть на облік в органах поліції, фотографують, а в разі необхідності у них беруть відбитки пальців.

Контроль за дотриманням піднаглядним правил адміністративного нагляду і встановлених судом обмежень його дій здійснюється насамперед дільничним офіцером поліції у взаємодії з працівниками інших підрозділів поліції із суворим дотриманням прав особи на повагу до її приватного та сімейного життя, недоторканності житла і таємниці листування.

Дільничні офіцери поліції: здійснюють контроль за прибуттям і реєстрацією піднаглядних та осіб, які підпадають під дію закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення

волі»; беруть на профілактичний облік піднаглядних та ведуть справи адміністративного нагляду; оформляють за наявності підстав матеріали про встановлення за особами адміністративного нагляду; контролюють дотримання піднаглядними правил адміністративного нагляду; залучають до здійснення адміністративного нагляду громадських помічників і членів громадських формувань з охорони громадського порядку⁹; взаємодіють з патрульною поліцією та іншими підрозділами поліції.

Дільничний офіцер поліції, отримавши повідомлення про звільнення від відбування покарання особи, щодо якої встановлено адміністративний нагляд, забезпечує спостереження та контроль за її своєчасним прибуттям до обраного місця проживання, своєчасністю реєстрації у відділі поліції та за поведінкою, проводить з нею бесіду і попереджує її про відповідальність за порушення громадського порядку та прав інших громадян. Отримавши постанову про встановлення адміністративного нагляду, дільничний офіцер поліції оформляє на неї справу адміністративного нагляду.

Справа адміністративного нагляду фіксується в журналі реєстрації справ адміністративного нагляду, який зберігається у дільничних офіцерів поліції. Контроль за веденням справи адміністративного нагляду здійснює начальник відділу (відділення) поліції, а в разі його відсутності – працівник, який відповідає за організацію роботи дільничних офіцерів поліції з раніше судимими особами.

Після реєстрації піднаглядного дільничний офіцер поліції заповнює на нього сторожову картку і направляє її в адресні бюро відділів поліції.

З метою отримання своєчасної інформації про вчинення правопорушення піднаглядною особою дільничний офіцер поліції зобов'язаний систематично контролювати її поведінку за місцем проживання (перебування) й роботи, не рідше 1 разу на місяць перевіряти особу за довідковими картотеками правопорушників, використовувати інформацію чергових частин відділів поліції.

Дільничні офіцери поліції зобов'язані проводити індивідуально-попереджувальну роботу з піднаглядним з метою запобігання випадкам ухилення його від адміністративного нагляду. В разі отримання відомостей про наміри піднаглядного ухилитися від адміністративного нагляду або вчинити правопорушення викладають начальнику відділу поліції пропозиції щодо посилення контролю за поведінкою і способом життя такої особи.

У разі встановлення факту порушення громадського порядку або прав інших громадян, учинення інших правопорушень цією особою дільничний офіцер поліції виносить письмове попередження особи, стосовно якої може бути встановлено адміністративний нагляд. Якщо піднаглядна особа, незважаючи на письмове попередження, продовжує порушувати публічний порядок і права громадян, учиняє інші правопорушення, за які чинним законодавством установлена адміністративна відповідальність, дільничний офіцер поліції доповідає про це рапортом начальнику відділу поліції для прийняття рішення про доцільність встановлення за нею адміністративного нагляду.

До рапорту додають: копію вироку суду про попереднє засудження до позбавлення волі; довідку про перевірку на наявність судимостей; характеристику особи та матеріали, які свідчать про вчинені особою правопорушення і накладені на неї стягнення; засвідчені копії протоколів та постанов про притягнення до адміністративної відповідальності; письмове попередження, винесене особі, стосовно якої може бути встановлено адміністративний нагляд; пояснення правопорушника; пояснення громадян, що характеризують їх поведінку; пропозиції щодо застосування обмежень дій до піднаглядного; інші матеріали.

Керівник відділу поліції, розглянувши ці матеріали, приймає рішення щодо підготовки подання про встановлення стосовно цієї особи адміністративного нагляду, підписує його та разом з вищезазначеними матеріалами направляє до суду.

Підрозділи карного розшуку, які діють у складі кримінальної поліції,

виявляють злочинні зв'язки, наміри піднаглядних та осіб, які підпадають під дію закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», уживають заходів до попередження і припинення ними злочинів, спільно з дільничними офіцерами поліції контролюють дотримання піднаглядними правил адміністративного нагляду і встановлених судом обмежень.

Чергові чергових частин відділів (відділень) поліції виявляють серед осіб, затриманих і доставлених до відділів поліції за скоєні правопорушення, піднаглядних та осіб, які підпадають під дію закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі». Протягом доби чергові чергової частини інформують відділи поліції за місцем проживання (перебування) піднаглядних осіб про вчинені ними правопорушення, затримання піднаглядних та осіб, оголошених у розшук, за ухилення від адміністративного нагляду.

Поліцейські патрульної поліції під час виконання обов'язків із забезпечення публічної безпеки і порядку здійснюють контроль та ведуть спостереження за особами, відносно яких встановлено адміністративний нагляд¹⁰, якщо вони з'являються у громадських місцях, відвідування яких їм не дозволено, або залишають місце проживання (перебування) в заборонені для цього години.

У разі виявлення таких осіб патрульні поліцейські затримують їх і доставляють до відділу (відділення) поліції з метою оформлення матеріалів про порушення правил адміністративного нагляду.

Працівники поліції зобов'язані систематично контролювати поведінку піднаглядних осіб, запобігати порушенням ними публічного порядку та прав інших громадян і припиняти їх, проводити розшук осіб, які уникають адміністративного нагляду. Про результати перевірок додержання піднаглядними правил і обмежень дій нагляду поліцейські рапортом доповідають керівнику відділу поліції.

Вирішення завдань адміністративного нагляду забезпечується можливістю притягнення до відповідальності осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, порушують правила адміністративного нагляду і встановлені до них обмеження, які вони повинні неухильно виконувати.

Адміністративна відповідальність за порушення правил та обмежень адміністративного нагляду передбачена ст. 187 КУпАП.

Диспозицією ч. 1 ст. 187 КУпАП визначено, які саме порушення правил адміністративного нагляду тягнуть за собою адміністративну відповідальність:

1) неявка за викликом до органу поліції у вказаний термін і ненадання усних чи письмових пояснень з питань, пов'язаних із виконанням правил адміністративного нагляду;

2) неповідомлення працівників органу (підрозділу) поліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання або про виїзд за межі району (міста) у службових справах;

3) порушення заборони виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу;

4) порушення заборони перебування у визначених місцях району (міста);

5) нереєстрація в територіальному органі (відділі, відділенні) поліції.

Кваліфікуючою обставиною визначено повторність вчинення порушення правил адміністративного нагляду протягом 1 року після накладення адміністративного стягнення.

Доказування факту умисного порушення піднаглядним правил нагляду покладається на відділ територіального органу Національної поліції. Доказами в таких випадках можуть бути будь-які фактичні дані, на підставі яких поліція встановлює наявність або відсутність у діях піднаглядного складу порушення, його винуватість та інші обставини, які мають значення для вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про порушення правил нагляду, поясненням свідків, самого піднаглядного, іншими доказами.

За кожним випадком виявленого порушення правил адміністративного нагляду працівник поліції складає протокол установленної форми (ст. 254–256 КУпАП). Протокол про порушення правил адміністративного нагляду направляється до суду за місцем проживання піднаглядної особи. До протоколу додається копія постанови про встановлення адміністративного нагляду та про встановлення обмежень, якщо нагляд установлювався з ініціативи установи виконання покарань для того, щоб суддя під час розгляду справи пересвідчився, що це є піднаглядна особа, щодо якої встановлено конкретні обмеження.

Частиною 1 ст. 187 КУпАП передбачено санкцію у виді штрафу від 3 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Якщо особа протягом року після накладення адміністративного стягнення порушила правила адміністративного нагляду, до неї застосовуються штраф від 10 до 15 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від 1 до 2 місяців з відрахуванням 20 відсотків заробітку, а в разі, якщо за обставинами справи з урахуванням особи порушника застосування цих заходів буде визнано недостатнім, – адміністративний арешт на строк до 15 діб.

Кримінальна відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду передбачена ст. 395 КК України і настає у разі:

- самовільного залишення піднаглядним місця проживання з метою ухилення від нагляду;
- неприбуття без поважних причин у визначений строк до обраного місця проживання особи, щодо якої встановлено адміністративний нагляд, у разі звільнення з місць позбавлення волі.