

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КОЗЬЯКОВ РОМАН СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.95:351.741.078

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬНО-
НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання власних ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Р.С. Козьяков**

Науковий керівник: **Алфьоров Сергій Миколайович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

АНОТАЦІЯ

Козьяков Р.С. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. – *Кваліфікаційна наукова праця.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право). – Донецький державний університет внутрішніх справ. - Кропивницький, 2024.

Дисертацію присвячено дослідженню адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Визначено поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольно-наглядових повноважень з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Здійснено систематизацію суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України за такими критеріями: а) вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності, Департамент поліції охорони, Департамент кримінальної поліції); б) статус органу поліції (територіальні, міжрегіональні); в) зміст контрольно-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); г) об'єкт контролю та нагляду (безпека дорожнього руху;

дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); д) час здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); е) рівень прозорості контрольних заходів (гласний, негласний).

Визначено першочергові завдання контрольної діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, до числа яких віднесено: забезпечення законності та дисципліни в діяльності підконтрольних об'єктів; виявлення відповідності фактичного стану функціонування підконтрольних/піднаглядних об'єктів вимогам нормативно-правових актів; покращення ефективності та результативності засобів забезпечення контролю та нагляду в адміністративній діяльності поліції; створення організаційно-правових умов для здійснення суб'єктами контрольної діяльності регулюючого впливу на підконтрольні/піднаглядні об'єкти.

Виокремлено дворівневу структуру функцій контрольної діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контрольної діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень - функції контрольної діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна..

Узагальнено наукові підходи щодо сутності правового регулювання контрольної діяльності в Національній поліції та розвинено підхід, за яким таке регулювання розуміється як сукупність засобів адміністративно-правового впливу, серед яких: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контрольних повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контрольної діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та нагляду. Аргументовано, що адміністративне законодавство посідає центральне місце в системі

адміністративно-правових засобів забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, завдяки якому здійснюється регулюючий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольно-наглядових повноважень.

Виокремлено та охарактеризовано напрями контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, а саме: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидія домашньому насильству; в) нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) забезпечення дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорона об'єктів права державної власності; є) протидія незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Обґрунтовано необхідність розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання усього комплексу адміністративних правовідносин, що складаються з приводу функціонування системи «Custody Records», використання якої є однією із складових контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Розкрито поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як зовнішнього прояву управлінської діяльності органів та підрозділів поліції шляхом застосування засобів правового та неправового (організаційного) характеру у межах виконання посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції контрольно-наглядових повноважень. Конкретизовано, що до правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України належить: видання нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів, не пов'язаних із здійсненням

юридично-значущих дій.

Конкретизовано, що методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України являють собою сукупність прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на поведінку підконтрольних/піднаглядних об'єктів, які використовуються посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції, наділеними контрольно-наглядовими повноваженнями, в процесі контрольно-наглядової діяльності. Виокремлено властивості зазначених методів, а саме: застосування методів в процесі виконання контрольно-наглядових повноважень посадовими особами органів Національної поліції; відображення у методах специфіки адміністративної контрольно-наглядової діяльності, оскільки вони виражаються в формі: перевірок, оглядів, обстежень, моніторингу, спостереження, аналізу тощо; односторонній порядок застосування методів посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції; метою застосування контрольно-наглядових методів є забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні.

Розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

Запропоновано уточнення поняття адміністративної контрольно-

наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції як сукупності послідовних адміністративно-процесуальних дій уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції в межах контрольно-наглядового провадження, спрямованих на забезпечення законності в публічному адмініструванні. Уточнено положення стосовно стадій контрольно-наглядового провадження в органах та підрозділах Національної поліції, до яких віднесено: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

За результатами дослідження розроблено пропозиції щодо внесення відповідних змін та доповнень до Законів України «Про Національну поліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», а також прийняття нових та внесення змін до низки чинних підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують різні аспекти контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції.

Ключові слова: Національна поліція України, контроль, нагляд, контрольно-наглядова діяльність, адміністративно-правове забезпечення, дозвільна система, підакцизна продукція.

ABSTRACT

Kozyakov R. S. Administrative and legal support of control and supervision activities in the National police of Ukraine. – *The Manuscript*.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law (081 – Law). – Donetsk State University of Internal Affairs. – Kropyvnytskyi, 2024.

The dissertation is devoted to the study of the administrative and legal provision of control and supervision activities in the National police of Ukraine.

The concept of control and supervision activity in the National Police of Ukraine is defined as the activity of officials of the bodies and units of the National Police, which consists in the application of measures of administrative and legal influence on the behavior of participants in administrative legal relations through the implementation of control and supervision powers in order to ensure legality in the following areas: a) ensuring road traffic safety; b) prevention and counteraction of domestic violence; c) supervision of persons released from places of deprivation of liberty; d) compliance with the rules of the permit system; e) prevention of child neglect and offenses among children; e) protection of objects of state ownership; f) counteracting the illegal circulation of excise goods; g) ensuring compliance with the rights of persons detained for committing administrative and criminal offenses.

Systematization of subjects of control and supervision activities in the National Police of Ukraine was carried out according to the following criteria: a) type of subdivision in the structure of the apparatus of the central governing body of the National Police (Patrol Police Department, Preventive Activities Department, Security Police Department, Criminal Police Department); b) status of the police body (territorial, interregional); c) content of control and supervisory powers (general, special); d) object of control and supervision (road safety; permit system; property protection; established management procedure); e) time of control and supervision (permanent, temporary); f) the level of transparency of control and supervision measures (public, secret).

The primary tasks of the control and supervision activities of the bodies (subdivisions) of the National Police have been determined, which include: ensuring legality and discipline in the activities of controlled objects; detection of compliance of the actual state of operation of controlled/supervised objects with the requirements of regulatory and legal acts; improving the efficiency and effectiveness of means of ensuring control and supervision in the administrative activities of the police; creation of organizational and legal conditions for the implementation by subjects of control and supervisory activities of regulatory influence on controlled/supervised objects.

A two-level structure of the functions of the control and supervisory activities of the bodies (subdivisions) of the National Police is singled out, which includes: the first level - the functions of the control and supervisory activities of the structural divisions of the apparatus of the central police management body, in particular: law-making, coordination, organizational and administrative, analytical; the second level - functions of control and supervision of territorial bodies of the National Police and their structural (separate) units, namely: preventive, preventive, jurisdictional, punitive, restorative.

Scientific approaches to the essence of legal regulation of control and supervision activities in the National Police are summarized and an approach is developed, according to which such regulation is understood as a set of means of administrative and legal influence, including: administrative and legal norms aimed at the implementation of control and supervision powers of officials bodies (units) of the National Police; administrative and legal relations in the field of control and supervision of the National Police; individual acts of management of authorized officials of bodies (subdivisions) of the National Police regarding control and supervision. It is argued that administrative legislation occupies a central place in the system of administrative and legal means of ensuring control and supervision activities in the National Police of Ukraine, thanks to which the regulatory influence of the norms of administrative law on social relations in the sphere of implementation of control and supervision powers by officials of the National Police bodies is carried out.

The areas of control and supervision activity of the bodies (subdivisions) of the

National Police are singled out and characterized, namely: a) ensuring road traffic safety; b) prevention and countermeasures against domestic violence; c) supervision of persons released from places of deprivation of liberty; d) ensuring compliance with the rules of the permit system; e) prevention of child neglect and offenses among children; f) protection of objects of state ownership; g) combating the illegal circulation of excise goods; g) ensuring compliance with the rights of persons detained for committing administrative and criminal offenses.

The need for the development and adoption of a special normative legal act aimed at regulating the entire complex of administrative legal relations arising from the operation of the Custody Records system, the use of which is one of the components of the control and supervision activities of the National Police of Ukraine, is substantiated.

The concept of forms of control and supervision activity in the National Police of Ukraine as an external manifestation of the management activity of police bodies and units through the use of legal and non-legal (organizational) means within the limits of exercise of control and supervisory powers by officials of bodies (subdivisions) of the National Police. It is specified that the legal forms of control and supervision activities in the National Police of Ukraine include: issuance of normative legal acts and individual management acts, conclusion of administrative contracts, implementation of other legally significant actions. Illegal forms of control and supervision activities in the National Police of Ukraine include the implementation of social-organizational and technical measures not related to the implementation of legally significant actions.

It is specified that the methods of control and supervision activities in the National Police of Ukraine represent a set of techniques and means of administrative and legal influence on the behavior of controlled/supervised objects, which are used by officials of bodies and units of the National Police, endowed with control and supervision powers, in the process of control and supervision activities. The properties of these methods are singled out, namely: the use of methods in the process of performance of control and supervisory powers by officials of the National Police;

reflection in the methods of the specificity of administrative control and supervision activities, as they are expressed in the form of: checks, reviews, surveys, monitoring, observation, analysis, etc.; one-sided procedure for the application of methods by officials of bodies and units of the National Police; the purpose of applying control and supervision methods is to ensure legality and discipline in public administration.

Criteria for evaluating the effectiveness of the interaction of the National Police and other subjects of control and supervision in the field of combating the illegal circulation of excise goods have been developed, which include: a) compliance of legal provisions in the field of combating the illegal circulation of excise goods with the requirements of international documents; b) the presence of an entity responsible for coordinating the actions of control and supervisory bodies empowered to combat the illegal circulation of excise goods; c) the availability and effectiveness of tools, which are used to promptly identify and eliminate current problems of interaction (holding coordination meetings, meetings of joint working groups, round tables, etc.); d) the existence of organizational and legal mechanisms aimed at eliminating the duplication of control and supervision functions in the activities of interacting entities and the delimitation of their control and supervision powers in the field of combating the illegal circulation of excise goods.

It is proposed to clarify the concept of administrative control and supervision procedure in the procedural activities of the National Police as a set of consecutive administrative and procedural actions of authorized officials of bodies (subdivisions) of the National Police within control and supervision proceedings aimed at ensuring legality in public administration. The provisions regarding the stages of control and supervision proceedings in the bodies and units of the National Police have been clarified, which include: 1) monitoring and obtaining information about the object under control; 2) initiation of a control-supervision case and implementation of control-supervision measures; 3) making a management decision; 4) organization of management decision implementation.

Based on the results of the study, proposals were developed for the introduction of appropriate changes and additions to the Laws of Ukraine "On the National Police",

"On the participation of citizens in the protection of public order and the state border", as well as the adoption of new and amendments to a number of current subordinate legal acts, which regulate various aspects of control and supervision activities of bodies (subdivisions) of the National Police.

Keywords: National Police of Ukraine, control, supervision, control and supervision activities, administrative and legal support, permit system, excise products.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Козьяков Р.С. Щодо співвідношення дефініцій «контроль» та «нагляд» в контексті здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 360-363.

2. Козьяков Р.С. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 4. С. 217-223.

3. Козьяков Р.С. Адміністративно-правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Правова позиція*. 2021. №3 (32). С.140-144.

4. Козьяков Р.С. Напрями контрольно-наглядової діяльності органів та підрозділів Національної поліції України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2022. № 7(51). С. 282-288.

5. Козьяков Р.С. Щодо визначення завдань та функцій адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 78-85.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Козьяков Р.С. Теоретико-методологічні підходи до визначення форм реалізації механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 16–17 жовтня 2020 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 89-93.

7. Козьяков Р.С. Поняття та значення методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. м. Одеса, Україна, 11–12 грудня 2020 р. Одеса : ГО

«Причорноморська фундація права», 2020. С. 112-115.

8. Козьяков Р.С. Місце адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 42-45.

9. Козьяков Р.С. Значення правових форм в реалізації контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р. – Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 357-360.

10. Козьяков Р.С. Види та напрями реалізації методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Восьмі Таврійські юридичні наукові читання* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 16–17 червня 2023 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 252-256.

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	25
1.1. Поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	25
1.2. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	39
1.3. Завдання та функції контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	56
1.4. Правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України та місце адміністративного законодавства в цій сфері	70
Висновки до розділу 1.....	88
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАПРЯМІВ, ФОРМ І МЕТОДІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	92
2.1. Напрями контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	92
2.2. Форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	112
2.3. Методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.....	122
Висновки до розділу 2.....	132
РОЗДІЛ 3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	136
3.1. Покращення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності.....	136
3.2. Місце адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції.....	158
Висновки до розділу 3.....	172
ВИСНОВКИ	176
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	181
ДОДАТКИ	202

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Втілення фундаментального конституційного принципу щодо безумовного пріоритету прав і свобод людини в діяльності органів державної влади вимагає суворого дотримання законності у всіх сферах публічного адміністрування. У цьому контексті Національна поліція України виступає в ролі найважливішого суб'єкта публічного управління, наділеного контрольно-наглядовими повноваженнями стосовно забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності тощо.

Реалізація зазначених повноважень передбачає здійснення органами та підрозділами Національної поліції контрольно-наглядової діяльності, адміністративно-правове забезпечення якої спрямовано на підвищення ефективності управлінського впливу посадових осіб Національної поліції на об'єкти контрольно-наглядових правовідносин у різних сферах публічного управління, таких як: забезпечення безпеки дорожнього руху; запобігання і протидія домашньому насильству; нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; дотримання правил дозвільної системи; запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; охорона об'єктів права державної власності; протидія незаконному обігу підакцизної продукції, і ін.

Будучи правовою основою реалізації вищевказаних напрямів контролю та нагляду, адміністративне право становить потужне підґрунтя, яке, в цілому, дозволяє органам та підрозділам Національної поліції успішно здійснювати контрольно-наглядову діяльність.

Водночас, необхідність системного дослідження адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції об'єктивується низкою чинників, серед яких, зокрема: недостатня теоретична розробленість у науці адміністративного права поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції та механізму її забезпечення; потреба розроблення об'єктивних критеріїв ідентифікації органів охорони

правопорядку, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в структурі правоохоронних органів, а також критеріїв оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю й нагляду у відповідних сферах публічного управління. У цьому контексті системний теоретико-правовий аналіз цієї проблеми набуває першочергового значення, оскільки безпосередньо спрямований на вирішення складних питань адміністративно-правової науки.

Правові питання контрольно-наглядової діяльності правоохоронних органів були предметом наукових досліджень В.Б. Авер'янова, С.М. Алфьорова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, Н.П. Бортника, С.С. Вітвіцького, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, Т.О. Гуржія, Е.Ф. Демського, Є.О. Дубового, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.Є. Користіна, С.О. Кузніченка, О.В. Кузьменко, О.М. Мердової, А.О. Собакаря, О.І. Харитоновой, Х.П. Ярмакі та інших провідних учених-правознавців. Разом з тим, низка аспектів адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції потребують додаткового комплексного опрацювання. Зокрема, це стосується визначення системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; окреслення завдань контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції та формування підходів до виокремлення функцій зазначеної діяльності; характеристики напрямів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; розкриття сутності та значення різних форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції; визначення поняття та виокремлення видів методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; систематизації сфер суспільних відносин, які виступають об'єктами впливу Національної поліції в процесі взаємодії з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності тощо.

Викладене вище вказує на актуальність і доцільність проведення наукового дослідження адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, що й обумовило вибір теми

дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема дисертаційної роботи безпосередньо пов'язана з виконанням завдань Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р., у якій наголошено на необхідності упровадження сервіс-орієнтованого підходу в діяльності органів системи МВС. Тема відповідає пріоритетному напрямку «Удосконалення адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень» Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року №12-21, пп. 1, 8, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 року № 454.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є розроблення теоретико-методологічних основ адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Для досягнення цієї мети поставлено та вирішено такі *завдання*:

- визначити поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України;
- здійснити систематизацію суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України;
- визначити першочергові завдання та з'ясувати призначення функцій контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції;
- узагальнити наукові підходи щодо сутності правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції та визначити місце адміністративного законодавства в системі правового регулювання зазначеної діяльності;
- виокремити та охарактеризувати напрями контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції;

- розкрити поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України;

- з'ясувати поняття та виокремити властивості методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України;

- визначити шляхи покращення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності;

- уточнити поняття та специфічні риси адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які складаються у сфері адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Теоретичну основу дослідження становлять наукові праці в галузі загальної теорії держави та права, адміністративного права і процесу, конституційного права, правоохоронної діяльності, теорії управління, міжнародного права.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, накази Міністерства внутрішніх справ України, що стосуються здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Емпіричну базу дослідження склали матеріали узагальнення практики діяльності Національної поліції України за 2014-2023 рр., аналітичні довідки, звіти та довідково-інформаційні видання правоохоронних органів.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження слугують загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Застосування вказаних груп методів створило методологічне підґрунтя для здійснення системного підходу, спрямованого на дослідження наукової проблематики в єдності її соціального змісту та юридичної форми. Зокрема,

порівняльно-правовий метод використано впродовж усього дослідження під час вивчення основних наукових підходів учених-адміністративістів, положень вітчизняного законодавства. За допомогою *логіко-семантичного методу* поглиблено й конкретизовано категорійний апарат, зокрема надано або уточнено низку дефініцій, а саме: «контрольно-наглядова діяльність в Національній поліції України» (підрозділ 1.1), «суб'єкти контрольно-наглядової діяльності в органах Національної поліції» (підрозділ 1.2), «правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції» (підрозділ 1.4), «методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції» (підрозділ 2.3), «адміністративні контрольно-наглядові процедури в діяльності Національної поліції» (підрозділ 3.2). *Метод документального аналізу та формально-юридичний метод* було використано під час: узагальнення наукових підходів щодо сутності правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції (підрозділ 1.4); визначення завдань та функцій контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції (підрозділ 1.3); визначення напрямів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції (підрозділ 2.1); аналізу стану взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності (підрозділ 3.1). За допомогою методу *групування та структурно-логічного методу* охарактеризовано завдання та функції контрольно-наглядової діяльності в органах та підрозділах Національної поліції (підрозділ 1.3). За допомогою методу *прогнозування* було окреслено місце адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції (підрозділ 3.2). В роботі також було використано низку інших загальних та спеціальних методів наукового пізнання, які в сукупності дозволили комплексно підійти до досягнення мети дисертаційного дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим монографічним дослідженням, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної адміністративно-правової науки розкрито особливості адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній

поліції України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем, основними з яких є такі:

Уперше:

- сформовано критерії ідентифікації органів охорони правопорядку, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в структурі правоохоронних органів, а саме: одночасна реалізація функцій контролю та нагляду, а також охорони правопорядку; наділення органів охорони правопорядку повноваженнями щодо легального застосування примусу за результатами здійснення контрольно-наглядових заходів;

- виокремлено дворівневу структуру функцій контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контрольно-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень - функції контрольно-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна;

- розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів

та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

Удосконалено положення щодо:

- поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції шляхом його визначення як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольно-наглядових повноважень з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень;

- понять «правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції», «форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції», «методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції», «адміністративні контрольно-наглядові процедури в діяльності Національної поліції України»;

- контрольно-наглядових повноважень патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху з обґрунтуванням доцільності врахування таких повноважень під час розроблення проекту Положення про патрульну поліцію;

- перспективних напрямів врегулювання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції у сфері дозвільної системи, до яких віднесено: прийняття спеціального закону, спрямованого на регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи; визначення суб'єкта публічного адміністрування, наділеного координаційними повноваженнями в процесі здійснення комісійних перевірок господарюючих суб'єктів у сфері дозвільної системи; підвищення вікового цензу

спеціальних суб'єктів, наділених правом придбання, зберігання та використання травматичної зброї; конкретизацію порядку здійснення контрольно-наглядових заходів у сфері дозвільної системи;

- правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, серед загальної сукупності яких видання індивідуальних актів управління віднесено автором до числа найбільш розповсюджених проявів контрольно-наглядової діяльності, оскільки включає: а) видачу дозволів; б) видачу погоджувальних документів у сфері безпеки дорожнього руху; в) винесення обов'язкових для виконання приписів у сфері встановленого порядку управління; г) винесення постанов про накладення адміністративних стягнень за результатами контрольно-наглядових заходів;

- методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції шляхом виокремлення їх властивостей: застосування методів в процесі виконання контрольно-наглядових повноважень посадовими особами органів Національної поліції; відображення у методах специфіки адміністративної контрольно-наглядової діяльності, оскільки вони виражаються в формі: перевірок, оглядів, обстежень, моніторингу, спостереження, аналізу; односторонній порядок застосування методів посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції; метою застосування контрольно-наглядових методів є забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні;

- стадій контрольно-наглядового провадження в органах та підрозділах Національної поліції, до яких віднесено: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

Набули подальшого розвитку:

- наукові підходи щодо розуміння сутності правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції;

- наукове бачення системи «Custody Records» як комплексу організаційних, технічних та інформаційних заходів, спрямованих на забезпечення ефективного

контролю за перебуванням у адміністративних будівлях органів та підрозділів Національної поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень;

- ідеї про необхідність удосконалення норм Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» шляхом наділення громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону розширеними повноваженнями стосовно здійснення у взаємодії з органами Національної поліції адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі;

- положення щодо необхідності прийняття Стратегії у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2025-2027 рр. із закріпленням у цьому документі мети, завдань, принципів та напрямів контрольно-наглядової діяльності щодо протидії нелегальному обігу підакцизної продукції.

Практичне значення одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки і пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого дослідження питань щодо підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України;

– *нормотворчій діяльності* – для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема положень Законів України «Про Національну поліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують контрольно-наглядову діяльність в Національній поліції України;

– *правозастосовній діяльності* органів і підрозділів Національної поліції України під час реалізації контрольно-наглядових повноважень;

– *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративна діяльність Національної поліції», «Поліцейська діяльність», а

також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін.

Особистий внесок здобувача. Основні наукові результати отримані автором самостійно на основі аналізу наукових публікацій, законодавства та матеріалів практики щодо контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Львів, 16–17 жовтня 2020 р.), «Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики» (м. Одеса, Україна, 11–12 грудня 2020 р.), «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року), «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р.), «Восьмі Таврійські юридичні наукові читання (м. Київ, 16–17 червня 2023 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційної роботи опубліковано у 10 наукових працях, з яких 5 статей у наукових фахових періодичних виданнях (1 – у науковому періодичному виданні іншої держави), 5 тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 205 сторінок, з них основний текст – 167 сторінок, список використаних джерел – 21 сторінка (208 найменувань), додатки – 4 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

Вдосконалення контрольно-наглядової діяльності найчисельнішого правоохоронного відомства нашої держави зумовлено потребою ефективного виконання завдань поліцейської діяльності, визначених статтею 2 Закону України «Про Національну поліцію».

Разом з тим, реальне забезпечення прав і свобод людини, підтримання публічного порядку та безпеки на належному рівні, дієва протидія злочинності в діяльності органів та підрозділів Національної поліції виглядають недосяжними цілями без створення ефективної системи правового регулювання контрольно-наглядової діяльності поліції.

Публічне адміністрування в діяльності органів та підрозділів Національної поліції, як організаційно-управлінська система реалізації адміністративних правовідносин, включає сукупність специфічних, властивих адміністративній поліцейській діяльності, форм та методів, використання яких покликане забезпечити їх виконання. При цьому, основними методами публічного управління в поліції виступають планування, регулювання та контроль (нагляд).

Кожному з цих методів властиві свої форми реалізації, обумовлені потребою в забезпеченні вирішення певних завдань.

Адміністрування як основна функція управлінської діяльності, відповідно до класичної теорії управління, включає: планування - постановку цілей, завдань (завдань); організацію – створення формальної структури підпорядкованості та відповідного поділу роботи між підрозділами; керівництво – оперативне прийняття рішень у вигляді наказів та розпоряджень, забезпечення узгодженості взаємодії всіх підрозділів; облік; контроль; аналіз тощо.

З-поміж усіх перелічених вище засобів забезпечення законності та дисципліни в поліцейській адміністративній діяльності, контролю та нагляду

приділяється найбільша увага, як з боку нормотворців, так і серед фахівців у галузі науки адміністративного права, що обумовлено широким арсеналом засобів, які використовуються посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції в процесі здійснення контрольної-наглядової діяльності.

Відтак, перш ніж перейти до аналізу контрольної-наглядової діяльності в поліції, вважаємо за доцільне приділити увагу з'ясуванню базових категорій адміністративного права, таких як: «діяльність», «контроль», «нагляд», «контрольно-наглядова діяльність».

Значення й розуміння «діяльності» як філософської категорії підкреслюється багатьма вченими. Загалом, філософії належить важливе значення в процесі розкриття сутності та значення досліджуваних явищ. Філософські категорії розкривають загальні властивості природних явищ, а тому формують універсальний підхід до виокремлення сутнісних властивостей буття та свідомості, а також конкретні форми їх прояву. Категорії філософії – це її фундаментальні поняття. І якщо всі категорії – суть поняття, то не всі поняття – категорії. Про світ у цілому, про ставлення людини до світу, його місце і роль у ньому можна міркувати, використовуючи гранично загальні поняття, якими є категорії філософії. [1, с. 70]. Трансформуючись із явища загального (філософського) у правовий феномен, «діяльність», завдяки своїй соціальній ролі, стає об'єктом правового регулювання, що надає їй широкі можливості у чіткому розмежуванні певних юридичних понять [2, с. 222].

Вищенаведені сутнісні характеристики діяльності, як засобу досягнення особою певного матеріального результату, дозволяють виокремити її характерні ознаки, до числа яких дисертантом віднесено: цілеспрямованість, процесуальний порядок реалізації; специфічною рисою суб'єктів діяльності є їх соціальна спрямованість; об'єктами діяльності виступають суспільні відносини.

Аналіз довідкової літератури дозволяє дійти висновку, що дія виступає в якості структурної одиниці будь-якої діяльності. «Діяти» - означає здійснення чого-небудь певним способом, виявляти якусь діяльність [3, с. 744]. З іншого боку, характерні властивості та специфічні риси об'єктів впливу діяльності

розкриваються через зміст останньої, задаючи діяльності відповідного спрямування [4, с. 25].

Отже, діяльність, як теоретико-правова дефініція, виступає важливою методологічною категорією, яка визначає напрямок розвитку правовідносин у сфері реалізації контролю та нагляду органами та підрозділами Національної поліції.

Соціальний характер будь-якої діяльності обумовлює функціонування в якості суб'єкта її реалізації виключно людини. Тому, у соціальній системі діяльність розглядають як передумову появи нової властивості соціальної організації – формування суспільства [5, с. 48]. Соціальна діяльність – являє собою сукупність соціально значущих дій суб'єктів в різних сферах, на різних рівнях соціальної організації суспільства, які формуються в ході опанування індивідом соціального досвіду, заснованого на сукупності культурних цінностей, для задоволення духовних потреб та аматорських інтересів [6, с. 24]. За обґрунтованим переконанням С.Д. Гусарева, соціальна діяльність у юридичній сфері наділена властивостями щодо наявності власного носія – суб'єкта, який проводить зазначене цілеспрямоване перетворення, тобто здійснює діяльність визначає цілі її реалізації [7, с. 52].

Таким чином, реалізація будь якої діяльності передбачає наявність чотирикомпонентної системи, яка включає: суб'єкт, об'єкт, діяльність та засоби її забезпечення. Саме остання категорія виступає тим соціальним феноменом, який дозволяє розглядати діяльнісний процес у якості комплексного явища, до реалізації якого залучені усі чотири складові елементи.

Додатковим елементом діяльності, як соціального процесу, спрямованого на досягнення певного результату, є умови, під якими розуміють комплекс явищ і обставин, які уможливають діяльність. Умови поділяються на природні та суспільні. При цьому, більш повна, розгорнута характеристика будь-якої діяльності як специфічного способу взаємодії людини з навколишнім середовищем стає можливою в процесі визначення умов її здійснення [6, с. 24].

Суспільні відносини, на думку С.Д. Гусарева, виступають в якості

визначального результату людської діяльності, її головним сенсом. Однак, в контексті реалізації норм права, доцільніше конкретизувати зазначене поняття, використовуючи при цьому термін «правова діяльність», під якою у науковій літературі розуміється правова діяльність (юридична) – це різновид державної діяльності в особі державних органів, а також уповноважених на те осіб, яким держава делегувала свої повноваження [7; 8]. Із наведеного визначення стає очевидним, що в багатьох публікаціях науковці дуже часто ототожнюють поняття правової та юридичної діяльності, що слугує підставою для здійснення їх теоретико-правового порівняння.

Отже, на нашу думку, змішування вищевказаних правових конструкцій не є доцільним, оскільки вони наділені різним семантологічним змістом. Правильною вважаємо позицію С.Д. Гусарева, який пропонує розмежовувати вказані дефініції, оскільки правова діяльність розглядається як один із видів соціальної діяльності, що здійснюється суб'єктами права, натомість юридична діяльність є різновидом правової діяльності, що здійснюється у сфері права [7, с. 85].

У продовження вищевказаної дискусії варто висловити власну позицію, відповідно до якої співвідношення правової та юридичної діяльності походить від співвідношення юридичної науки та правового регулювання.

У контексті висловленої гіпотези варто зазначити наступне. У сучасній юридичній науці загалом і теорії держави і права, зокрема, виділяється низка концепцій праворозуміння. Основними з цих концепцій є юридичний позитивізм, соціологічна концепція, лібертатна концепція, природно-правова концепція. Узагальнюючи різноманітні підходи до оцінки сутності права в форматі зазначених та інших концепцій, можна констатувати, що кожна з них тією чи іншою мірою визначає право як засіб соціального компромісу, як загальну форму і рівну міру свободи.

Розкриваючи питання щодо ролі юридичної науки у підвищенні ефективності правового регулювання, видається доцільним визначити, що процес правового регулювання починається зі створення норми права, а саме – з

правотворчості. Слід констатувати, що в останні двадцять років вченими-юристами проведено велику кількість досліджень щодо поняття, стадій, методів, прийомів правової діяльності. Спроба узагальнити існуючі наукові напрацювання приводять до висновку про те, що фактична юридична наука сформуvala методологію правової діяльності, що включає в себе систему наукових положень, що характеризують правотворчий процес, як з формально-юридичної точки зору, так і в рамках його змістовного наповнення.

Таким чином, будучи наділеною метою, мотиваційним змістом та спрямованістю, юридична діяльність виступає в якості складового елементу діяльності правової та має багатоаспектний характер, оскільки здійснюється у різних сферах суспільних відносин, з огляду на регулятивні властивості правового регулювання [9, с. 24].

Звернення до наукової довідкової літератури дає підстави для висновку, що в якості об'єктів юридичної діяльності виступають явища, процеси та предмети навколишнього середовища, відносно яких здійснюється цілеспрямований організуючий регулятивний вплив норм права [10, с. 86–88]. С.В. Несінов обгрунтовано зазначає, що в якості суб'єктів юридичної діяльності можуть виступати як окремі громадяни, так і громадські об'єднання, а також інститути публічного адміністрування [11, с. 18]. Юридична діяльність відзначається наявністю численних підходів до її тлумачення, до числа яких відносяться наукові публікації таких авторів, як: І. Бевзюк [9, с. 24], С. Д. Гусарєв [7, с. 85], Л. А. Луць [5, с. 8] та інші фахівці у галузі права.

Проте, аналіз структурних елементів правової діяльності не обмежується лише включенням до її змісту діяльності юридичної. Також, слід указати на наявність інших діяльнісних компонентів, серед яких, на думку, Е.А. Афоніна, управлінська діяльність посідає чільне місце [12, с. 19]. Дослідження сутності та змісту управлінської діяльності, як одного з пріоритетних напрямів правового регулювання, вважаємо за доцільне розпочати з характеристики поняття «управління», під яким у довідкових джерелах розуміється процес, спрямований на забезпечення режиму діяльності, забезпечення реалізації її кінцевої мети у

визначеній законом формі, властивій тільки цьому різновиду управлінської діяльності.

Форма управлінської діяльності, на переконання Г. О. Бондаря, виступає в якості її зовнішнього вираження, яка чинить безпосередній організуючий правовий або неправовий вплив на суспільні відносини [6, с. 24]. При цьому, на думку М.К. Якимчука, форма юридичної діяльності нерозривно пов'язана з її змістом. Іншими словами, можна стверджувати, що за допомогою змісту відбувається конкретизація форм юридичної діяльності, визначається конкретна форма (правова чи неправова), застосування якої чинить безпосередній організуючий вплив на суспільні відносини [13, с. 229–230].

В.П. Рубцов під формами управлінської діяльності розуміє засоби вираження її змісту, організовану та структуровану систему внутрішньо взаємопов'язаних способів здійснення управлінських функцій, визначена законом послідовність сукупності управлінських дій, як частини управлінської діяльності [14, с. 158]. Разом з тим, О.Г. Бондар переконаний, що за своїм характером та юридичним змістом форми організаційно-управлінської діяльності поділяються на: організаційно-технічні, спрямовані на організацію, розроблення та виконання різноманітних правил, норм та стандартів, регламентів тощо; організаційно-економічні, які полягають у організації розроблення та реалізації економічних правил та нормативів, в процесі використання матеріально-речових ресурсів та інших економічних нормативів; організаційно-соціальні, що спрямовані на створення організаційних передумов для реалізації правил та нормативів соціальної взаємодії в соціальному середовищі та державі [6, с. 30].

Повністю підтримуючи позицію вищевказаних науковців щодо сутності форм управлінської діяльності, варто уточнити, що одним із їх визначальних елементів виступає контрольно-наглядова діяльність органів публічного адміністрування. Разом з тим, термін «контрольно-наглядова діяльність», на нашу думку, не в повній мірі розкриває правову природу цього поняття, а тому потребують уточнення поняття «контроль» та «нагляд», шляхом здійснення їх

порівняльно-правового аналізу.

У цьому контексті варто наголосити, що започаткована наприкінці минулого століття адміністративна реформа передбачає проведення системи організаційно-розпорядчих та правових заходів, метою яких є забезпечення єдності та організаційної визначеності системи органів публічного адміністрування. При цьому, першорядне місце в системі зазначених заходів, на нашу думку, посідають контроль та нагляд.

У широкому розумінні контрольна та наглядова діяльність являють собою самостійні автономні державно-владні види юридичної діяльності. Деякі науковці схиляються до думки, що контрольна діяльність має ширший зміст, оскільки поглинає собою наглядову діяльність. Саме таке розуміння контролю, як виду державно-владної діяльності, спрямованої на реалізацію функцій публічного управління, відображено в переважній більшості наукових джерел та нормативно-правових актів.

Аналіз довідкової літератури дозволяє дійти висновку, що в загальному розумінні сутність контролю полягає в тому, що уповноважені органи та їх посадові особи за допомогою передбачених законом організаційно-правових форм, способів та засобів встановлюють відповідність певного напрямку управлінської діяльності органів публічного адміністрування вимогам законів, підзаконних нормативно-правових актів, регламентам, правилам та конкретним завданням; аналізують підсумки взаємодії суб'єктів адміністрування та об'єктів контролю, відхилення від цілей їхньої діяльності; вживають заходів щодо припинення порушень та притягнення до відповідальності порушників [15, с. 63].

Контроль, як правове явище, відрізняється різноманітністю, багатоплановістю та багатогранністю, що відображено у низці наукових публікацій, що дає підстави розглядати його у наукових джерелах, як: функцію управління Середя В.В., Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. [16, с. 251]; (О. Ф. Андрійко [17, с. 430]; О. Ю. Піддубний [18, с. 16]; спостереження за дотриманням режиму законності Т. С. Голоднова [19, с. 21]; як способу та засобу забезпечення

законності і дисципліни в процесі здійснення державної виконавчої влади В. І. Курило [20, с. 13]; як важливої складової владно-управлінської діяльності [21, с. 152].

Виходячи з того, що в сучасній юридичній літературі контроль інтерпретується в якості важливого засобу забезпечення законності та дисципліни в публічному управлінні, у контексті цього дослідження контроль представляється автором, як правова форма здійснення публічного управління посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції України, з метою забезпечення законності в управлінській діяльності підконтрольних об'єктів та прийняття відповідних заходів охоронного та регулятивного характеру.

Звернення до наукової довідкової літератури дає підстави дійти висновку, що «нагляд» розуміється як: спостереження з метою перевірки [3, с. 318]. Ю.П. Битяк переконаний у тому, що головною метою нагляду, як засобу забезпечення законності в публічному управлінні, виступає виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності. При цьому, на думку вищевказаного науковця, суттєвою рисою, яка відрізняє контроль від нагляду, слугує відсутність права втручання в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління, в процесі здійснення наглядової діяльності [22, с. 223–224]. Зміст «нагляду», як правової категорії, розкривається через його розуміння, в якості: 1) засобу забезпечення законності; 2) напрямку державної діяльності (Ярема О.О.) [23, с. 241]; 3) способу виявлення та попередження правопорушень (Ю. П. Битяк) [22, с. 223-224].

Отже, характерною властивістю нагляду, як засобу забезпечення законності в публічному адмініструванні, виступає те, що він, на відміну від контролю, проявляється у формі спостереження, що не передбачає можливості втручання контролюючих органів в управлінську діяльність підконтрольного об'єкта.

Державний нагляд, як правова категорія публічного управління, достатньо

повно охарактеризований у науковій літературі з адміністративного права. Визначення цього правового явища тлумачиться науковцями, як: дотримання спеціальних норм (Ю.С. Шемшученко) [24, с. 140]; (В.К. Колпаков), здійснення державними органами цільового спостереження [25, с. 675]. Виокремлюють такі ознаки державного нагляду, як: відсутність правових підстав для втручання суб'єктів наглядової діяльності у піднаглядну діяльність об'єктів; застосування в процесі нагляду державними органами заходів адміністративного впливу (В. В. Шемчук) [26, с. 37]; здійснення наглядової діяльності виключно державними органами, наділеними відповідними державно-владними повноваженнями (М. С. Панова) [27, с. 12-13].

Окреслення сутнісних ознак контролю та нагляду дозволяє дисертанту перейти до безпосереднього здійснення порівняльного аналізу досліджуваних явищ.

Існує декілька науково обґрунтованих концепцій, спрямованих на формування підходів до співвідношення контролю та нагляду, перша з яких відображає висновки науковців, відповідно до яких контроль та нагляд сприймаються як тотожні явища [28, с. 29; 29, с. 21]. Натомість, переважна більшість дослідників обґрунтовують позицію, відповідно до якої контроль та нагляд мають суттєві відмінності, а саме: С. М. Мельничук [15, с. 64]; Н. А. Горбова [30, с. 38]; О. Ю. Піддубний [18, с. 20]; О. Ф. Андрійко [31, с. 49]. Крім цього, існує й третя група науковців, які сприймають контроль та нагляд, як самостійні правові явища, які взагалі не підлягають порівнянню [32, с. 90].

Спираючись на висловлені наукові позиції, варто дійти висновку, що на теперішній час в науці адміністративного права сформувалось три наукові підходи до розуміння співвідношення між контролем та наглядом.

Перша гіпотеза полягає у тому, що нагляд і контроль не сприймаються, як різнорідні поняття, оскільки нагляд виступає в ролі складового елементу контрольної діяльності, з огляду на їх спільну мету, яка полягає у забезпеченні законності та дисципліну публічному адмініструванні.

Друга позиція, яка підтримується автором цього дослідження, полягає у

сприйнятті контролю та нагляду, як різних за змістом понять, оскільки нагляд наділений специфічними властивостями, до числа яких відноситься: організаційна невідконтрольність об'єкта нагляду суб'єкту здійснення наглядової діяльності; як наслідок, неможливість втручання суб'єкта нагляду в організаційно-управлінську діяльність піднаглядного об'єкта; відсутність компетенції в суб'єкта наглядової діяльності щодо внесення змін та доповнень в організаційно-розпорядчі акти, які врегульовують діяльність піднаглядного об'єкта;

Нарешті, третя група дослідників, висновки яких є недостатньо аргументованими, переконані в неможливості порівняння контролю та нагляду, з огляду на їх неспівставну правову природу.

На думку О.Г. Бондаря, контрольно-наглядова діяльність є окремим різновидом соціальної та юридичної діяльності, що характеризується двома групами ознак, а саме: загальними, до яких належать - наявність мети (виявлення та усунення наслідків від встановлених дій). До загальних рис науковці, також, відносять - взаємодію компонентів та відносну самостійність О.Г. Бондар [6, с. 38]; усвідомленість; здатність до самоорганізації. До спеціальних ознак контрольно-наглядової діяльності відноситься: державно-владний, цілеспрямований та організуючий характер [33, с. 36].

Державно-владний характер контрольно-наглядової діяльності органів публічного адміністрування дозволяє дійти висновку, що така діяльність виступає однією з першорядних функцій державної управлінської діяльності, що, на думку І.Б. Мачуської, обумовлює потребу перетворення органів, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в окрему гілку державної влади [1, с. 74.].

Підтримуючи позицію Т.І. Пашука стосовно переліку правових засобів, які складають зміст контрольно-наглядової діяльності органів публічного управління, варто проаналізувати ті з них, які утворюють структуру контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Отже, подальша характеристика контрольно-наглядової діяльності

обумовлює потребу звернення до визначення її структури. Своєю чергою, з'ясування структури передбачає виокремлення таких адміністративно-правових засобів, які спрямовані на реалізацію норм адміністративного права в процесі здійснення контрольно-наглядової діяльності посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції.

У цьому контексті, першочерговим завданням науки адміністративного права виступає аналіз теоретико-методологічних підходів до розуміння родового поняття – «адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності».

Зокрема, характеризуючи поняття «адміністративно-правове забезпечення», В.А. Головка висловлює недостатньо обгрунтоване твердження щодо його розуміння в якості врегульованої нормами адміністративного права діяльності органів публічного управління [34, с. 7-8]. Дискусійний характер зазначеної позиції, на нашу думку, проявляється у сприйнятті адміністративно-правового забезпечення в якості діяльності, що виглядає помилковим судженням. На думку автора, стан правового забезпечення, скоріше, демонструє рівень урегульованості адміністративних правовідносин нормами адміністративного права. Натомість, згадування вищевказаним дослідником про діяльність говорить про приведення адміністративно-правових норм у дію, здійснення їхньої реалізації, тобто використання певних засобів адміністративно-правового впливу.

Аналогічне дискусійне судження висловлює й Р.В. Ігонін під час дослідження особливостей організаційно-правового регулювання діяльності судів загальної юрисдикції. Зокрема, вчений робить висновок про те, що адміністративно-правове забезпечення діяльності судових органів – це діяльність суб'єктів, наділених публічно-владними повноваженнями, яка урегульована нормами адміністративного права та спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій належного функціонування такої системи судів [35, с. 39].

Більш точним, на нашу думку, є висновок Є.Є. Колесникова, який позначає адміністративно-правове забезпечення в якості юридичного закріплення адміністративно-правових відносин, реалізація яких забезпечується наявністю адміністративно-правових засобів адміністративно-правового регулювання [36, с. 434]. Отже, розуміння адміністративно-правового забезпечення публічно-управлінської діяльності виглядає більш точним та обґрунтованим, коли вчені для позначення мети цього правового явища використовують такі етимологічні конструкції, як «здійснення впливу держави на суспільні відносини», «створення умов для здійснення правового регулювання адміністративних правовідносин», «упорядкування суспільних відносин» і т.д.

Варто також зазначити, що в процесі розкриття правової природи контролю та нагляду, аналогічний підхід щодо визначення властивостей адміністративно-правового забезпечення через виокремлення його характерних ознак, застосовують В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко. Зокрема, вчені відносять до числа таких ознак: забезпечення функціонування правового регулювання у сфері контрольно-наглядової діяльності специфічними адміністративно-правовими засобами; критерієм систематизації адміністративно-правових засобів виступає їх поділ на основні та додаткові, в залежності від пріоритетності їх застосування; націлення контрольно-наглядової діяльності на забезпечення режиму законності в публічному управлінні; використання імперативних методів під час здійснення контрольно-наглядової діяльності [37, с. 152].

Існують і інші наукові позиції, в процесі висловлення яких вчені визначають не тільки поняття, але й зміст структури адміністративно-правового забезпечення. Наприклад, в результаті визначення досліджуваного явища в якості сукупності адміністративно-правових засобів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, І.П. Голосніченко відносить до числа його структурних елементів: адміністративно-правові норми, індивідуальні акти управління, видані на основі норм права, адміністративно-правові відносини [38, с. 75].

Аналогічної точки зору притримується й С. Г. Стеценко щодо розуміння

структури адміністративно-правового забезпечення в якості врегульованої нормами адміністративного права сукупності адміністративно-правових засобів, націлених на реалізацію адміністративно-правових відносин, за допомогою специфічних методів адміністративно-правового впливу [39, с. 118].

Аналогічної думки притримується й І. П. Голосніченко, коли зазначає, що структура адміністративно-правового забезпечення – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на адміністративні правовідносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади [40, с. 231].

Специфіка діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка має яскраво виражений публічно-правовий характер та здійснюється у правоохоронній сфері, зумовлює той факт, що її посадові особи наділені широкими контрольними повноваженнями. Зазначений умовивід впливає з норм Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якого поліція наділена повноваженнями щодо здійснення контролю в таких сферах публічного управління:

- контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі (пункт 11 частини 1 статті 23);

- контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування (пункт 17 частини 1 статті 23);

- контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ (пункт 21 частини 1 статті 23);

- контроль у межах своєї компетенції, визначеної законом, за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного

забруднення (пункт 23 частини 1 статті 23);

- контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів під час формування та користування поліцейськими інформаційними реєстрами та базами (банками) даних (частина 3 статті 28).

Аналогічним чином можна дійти висновку про наявність у посадових осіб Національної поліції наглядових повноважень, а саме:

- нагляд за дотриманням порядку виходу домашніх тварин (собак) у громадських місцях, за дотриманням вимог у сфері захисту тварин від жорстокого поводження та вживають відповідних заходів у разі порушення законодавства у цій сфері (пункт 33 частини 1 статті 23);

- адміністративний нагляд відповідно до закону (пункт 46 частини 1 статті 23) [41].

На підставі проведеного аналізу, дисертантом розглянуто характерні ознаки контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, на основі чого сформульовано її визначення як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольно-наглядових повноважень, з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Встановлено відсутність на законодавчому рівні чіткого розмежування понять «контроль» і «нагляд», що, на думку дисертанта, є приводом для наукової дискусії. З огляду на це, автором сформульовано гіпотезу, відповідно до якої контроль та нагляд сприймаються як самостійні за змістом поняття, що зумовлено наявністю специфічних ознак, властивих наглядовій та контрольній

діяльності.

Зокрема, характерними ознаками наглядової діяльності є організаційна невідконтрольність об'єкта нагляду суб'єкту здійснення наглядової діяльності; неможливість втручання суб'єкта нагляду в організаційно-управлінську діяльність піднаглядного об'єкта; можливість застосування адміністративних санкцій за результатами здійснення наглядової діяльності тощо.

Разом з тим, контрольна діяльність здійснюється на регулярній основі; охоплює всі аспекти діяльності державних органів, включаючи прийняття рішень, виконання функцій, використання ресурсів; спрямована на виявлення недоліків й розроблення заходів щодо їх усунення.

1.2. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

Контрольно-наглядова діяльність виступає в якості складного правового феномену, особливості якого досліджуються в рамках науки адміністративного права, представляє один із центральних елементів публічного управління. Однією з її важливих специфічних рис слугує те, що процес реалізації контрольно-наглядової діяльності здійснюється спеціальними суб'єктами, наділеними відповідними контрольно-наглядовими повноваженнями.

Проблема визначення поняття, системи та особливостей функціонування суб'єктів контрольно-наглядової діяльності посідає ключове місце в науці адміністративного права, є предметом тривалої наукової дискусії. З одного боку, вирішення зазначеного питання, ніби то, видається очевидним, оскільки встановлення кола суб'єктів контрольно-наглядової діяльності та окреслення меж їх компетенції знаходиться у віданні нормотворця, а відтак – закріплюється у правових актах. З іншого боку, переконливою виглядає позиція тих учених, які вважають, що суттєвою ознакою контрольно-наглядової діяльності є розкриття її структури, завдяки елементам якої відбувається досягнення поставленої мети та виконання завдань публічного управління [1, с. 124].

Разом з тим, законодавець також не виробив чіткого та однозначного

підходу до визначення у спеціальному законодавчому акті кола суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в публічному управлінні та обсягу їх компетенції в процесі реалізації контрольних повноважень.

Наміри врегулювати зазначене питання знайшли відображення лише в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яким визначено правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [42].

У той же час, коментований законодавчий акт не позбавлений принципових недоліків щодо здійснення контролю та нагляду у сфері господарської діяльності.

По-перше, слід констатувати, що в процесі розроблення категоріального апарату, законодавець не здійснив спроби розмежувати поняття контролю та нагляду, використовуючи зазначені терміни як єдине ціле. Саме тому, невирішеність цього принципового питання справила негативний вплив на визначення кола суб'єктів контролю та нагляду у сфері господарської діяльності та уточнення змісту їх повноважень, адже цілком очевидно, що відмінності правової природи контролю та нагляду створюють передумови для уточнення повноважень контрольних та наглядових органів.

Наприклад, частина 1 статті 8 цього Закону визначає повноваження органу державного нагляду (контролю) у сфері здійснення господарської діяльності, а саме:

- вимагати від суб'єкта господарювання усунення виявлених порушень вимог законодавства;
- вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню державного нагляду (контролю);
- відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під

час державного нагляду (контролю), у випадках та порядку, визначених законом;

– надавати (надсилати) суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків;

– застосовувати санкції до суб'єктів господарювання, їх посадових осіб та вживати інших заходів у межах та порядку, визначених законом [42].

Аналіз вищевказаної норми дає підстави висловити принципові зауваження щодо його змісту.

По-перше, правова конструкція «повноваження органу державного нагляду (контролю)», на наш погляд, є неточною, оскільки юридично некоректним є ототожнення контрольних та наглядових органів у сфері господарської діяльності, наділених різною компетенцією. Наприклад, навряд чи доцільно приводити до єдиного знаменника наглядові функції прокуратури у сфері господарської діяльності, якими зазначений правоохоронний орган наділений відповідно до Закону України «Про прокуратуру» [43] та, наприклад, контрольні повноваження центрального органу виконавчої влади, що здійснює ліцензування у сфері господарської діяльності.

Друге зауваження є логічним продовженням першого, оскільки стосується змішування як контрольних, так і наглядових повноважень в одній нормі закону. Для цього пропонуємо звернути увагу на зміст наступного повноваження: «вимагати від суб'єкта господарювання усунення виявлених порушень вимог законодавства». Представляється, що в даному випадку йдеться про суто контрольне повноваження, оскільки повноваженнями щодо виявлення порушень законності в процесі здійснення управлінської діяльності можуть бути наділені виключно контрольні органи.

І навпаки, повноваження, яке стосується можливості застосування санкцій до суб'єктів господарювання може бути розцінене нами як суто наглядове, властиве для компетенції суб'єктів нагляду в публічному управлінні.

Проте, висловлені зауваження походять від головної проблеми, розв'язання якої так і не здобуло належного відображення в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської

діяльності». Йдеться про закріплення на законодавчому рівні принципів відмінностей між контролем та наглядом, як функціями публічного управління. Зазначене питання дійсно є складним та дискусійним, у наукових колах виникає чимало суперечок щодо підходів до розмежування даних понять. Однак для того, щоб коментований закон не мав статусу бланкетного, необхідно не лише розробити відмінні риси даних категорій, а також закріпити відповідні критерії щодо їхнього розмежування у змісті цього закону.

Саме тому, в контексті дослідження суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції, актуальним, на сьогоднішній день, питанням науки адміністративного права є аналіз фундаментальних теоретико-правових підходів до визначення місця та ролі суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції серед суб'єктів публічного управління, здійснення їх систематизації, виокремлення класифікаційних характеристик та з'ясування їх правової природи.

Однак, передовсім, вважаємо за доцільне проаналізувати зміст базових теоретичних конструкцій, таких як «суб'єкти публічного управління» та «суб'єкти контрольно-наглядової діяльності».

У сучасній адміністративно-правовій теорії поняття публічного управління визначається в якості однієї з базових, центральних категорій. У юридичній літературі з адміністративного права зазначене поняття використовується як основоположне, з огляду на те, що адміністративно-правова наука історично сприймається як галузь права, інструменти якої спрямовані на врегулювання правових відносин у сфері діяльності публічної адміністрації.

В. Б. Авер'янов, як впливає із аналізу його досліджень, окрім власне публічної адміністрації (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування) в колі суб'єктів здійснення публічного управління також виділяв Президента України, інші (окрім виконавчих) державні органи (Рахункова палата, Національний банк, Рада національної безпеки і оборони, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, Центральна виборча комісія та ін.), окремі об'єднання громадян у встановлених законом випадках тощо [44,

с. 235-248].

Р. С. Свистович правильно наголошує на широкому переліку суб'єктів публічного управління, характерними рисами яких є наділення контрольно-наглядовими повноваженнями, врегульованим нормами адміністративного права порядком застосування специфічних імперативних методів, правом видання актів застосування права (індивідуальних актів управління). При цьому, головною метою контрольно-наглядової діяльності суб'єктів публічного адміністрування виступає забезпечення законності та дисципліни в публічному управлінні [45, с. 39].

У свою чергу, О. В. Сукманова формулює дискусійний висновок щодо розуміння суб'єкта публічного управління в якості учасника адміністративно-правових відносин, наділеного державно-владними повноваженнями, здатного від імені держави приймати рішення публічно-правового характеру та нести юридичну відповідальність в процесі виконання управлінської діяльності [46, с. 65-66]. Важко погодитися із висновком науковиці, яка фактично ототожнює суб'єктів та учасників публічно-управлінської діяльності. Разом з тим, змішування вищевказаних правових категорій у науці адміністративного права та теорії публічного управління справляє негативний вплив на сферу правозастосування, оскільки призводить до невизначеності правового статусу посадових осіб Національної поліції під час реалізації функцій контролю та нагляду.

Спираючись на погляди учених щодо сутності суб'єктів публічного управління, можемо зробити висновок, що для останніх властивими є наступні ознаки:

- діяльність суб'єктів публічного управління спрямована на задоволення публічно-правових інтересів та забезпечення фундаментальних соціальних цінностей;

- суб'єкти публічного управління виконують функцію посередництва між державою та громадянами, шляхом наділення повноваженнями щодо реалізації від імені держави публічно-правових відносин у всіх сферах суспільного життя;

- суб'єкти публічного управління офіційно представляють державу з питань, пов'язаних із здійсненням адміністративно-правових функцій та наданням адміністративних послуг;

- суб'єкти публічного управління наділені повноваженнями щодо обов'язкових для виконання підзаконних нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, спрямованих на забезпечення виконання законів;

- у визначених законом випадках суб'єкти публічного управління уповноважені на здійснення контрольно-наглядової діяльності та застосування заходів державного примусу, за результатами її здійснення;

- організаційна структура та функціонування органів публічного управління, за загальним правилом, регулюються нормами адміністративного права, які мають забезпечити законність їх діяльності щодо реалізації публічних інтересів та надання адміністративних послуг.

Виходячи з виділених ознак, визначення суб'єктів публічного управління передбачає вказівку на такі важливі для вираження її сутності риси: 1) специфічний, державно-владний характер діяльності органів, які утворюють систему суб'єктів публічного управління; 2) зазначений різновид державно-владної діяльності спрямований на забезпечення функціонування цих органів; 3) основна цільова установка цієї діяльності - забезпечення публічно-правових інтересів, шляхом реалізації прав запитувачів публічних послуг; 4) організаційно-правові засоби цієї діяльності - видання правових актів управління, що мають юридичне значення для реалізації публічно-правових функцій та надання адміністративних послуг.

Висловлені міркування щодо сутнісних ознак суб'єктів публічного управління, дозволяють сформулювати визначення їх поняття в якості системи органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів, установ та організацій, наділених публічно-владними повноваженнями, які, будучи учасниками публічно-правових відносин, реалізують у встановленому законом порядку управлінські функції, шляхом прийняття підзаконних

нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, спрямованих на реалізацію покладених на цих суб'єктів владних повноважень та виконання обов'язків щодо надання публічно-сервісних послуг.

Таким чином, у контексті адміністративно-правової теорії публічне управління варто розглядати у двох аспектах: 1) у загальному - як виконавчо-розпорядчу діяльність суб'єктів публічного управління з реалізації адміністративної функції, що включає надання публічно-сервісних послуг, та управління публічними органами влади; 2) у спеціальному - як реалізацію особливої моделі управлінської діяльності публічної адміністрації, що виражається у використанні нових концептуальних установок та спеціального управлінського інструментарію. За такого підходу публічне управління може трактуватися як особлива форма діяльності суб'єктів публічного управління, що здійснюється на основі нової методології та орієнтована підвищення його ефективності.

Аналіз запропонованих дисертантом ознак суб'єктів публічного управління, до числа яких, серед іншого, відноситься й Національна поліція, дозволяє зробити висновок, що контрольно-наглядова діяльність слугує головною, але не єдиною функцією цих суб'єктів. Відтак, актуалізується питання щодо виокремлення та характеристики окремої групи суб'єктів публічного управління, діяльність яких пов'язана з реалізацією контрольно-наглядових повноважень у сфері виконавчої влади.

Держава, - на думку професора В.Б. Авер'янова, - є одним із головних суб'єктів здійснення контрольної діяльності у суспільстві. Призначення державного контролю полягає в тому, що держава через певні організаційні форми і структури створює систему контролю, нагляду, перевірки виконання чинних норм і правил, усунення та недопущення відхилень від визначених параметрів [47, с. 40]. Повністю підтримуючи позицію професора В.Б. Авер'янова, все ж таки варто наголосити, що вона позбавлена конкретики, а відтак – потребує уточнення.

Дійсно, контрольно-наглядова діяльність перебуває у віданні широкого

кола державно-владних органів. Слід підкреслити, що в процесі здійснення контролю та нагляду в публічному управлінні задіяні усі гілки державної влади. І представницькі, і виконавчі, і судові органи влади в тій чи іншій мірі реалізують контрольню-наглядові повноваження у сфері публічного управління. Зазначений факт обумовлює потребу здійснення систематизації цих органів.

При цьому, численні спроби систематизувати сукупність суб'єктів контрольню-наглядової діяльності мають місце, як на науковому рівні, так і в рамках правового регулювання публічно-правових відносин. Зокрема, з метою упорядкування структури суб'єктів контролю та нагляду у сфері господарської діяльності, Державною регуляторною службою України визначено перелік усіх органів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, які наділені компетенцією щодо видання підзаконних нормативно-правових актів, з метою реалізації положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

До числа зазначених контрольню-наглядових органів, відповідно до Листа Державної регуляторної служби України від 10 квітня 2017 року № 2368/0/20-17, віднесено:

- міністерства (Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки України, Міністерство енергетики України, Міністерство культури України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України);

- служби (Державна архівна служба України, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з питань праці, Державна служба України з надзвичайних

ситуацій);

- агентства (Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державне космічне агентство України);

- інспекції (Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державна інспекція ядерного регулювання України);

- інші органи державної виконавчої влади України (Пенсійний фонд України, Служба безпеки України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг) [48].

Варто підкреслити, що вищенаведений перелік суб'єктів у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності не дає нам чіткого та однозначного уявлення про віднесення зазначених органів виконавчої влади до числа правоохоронних чи органів правопорядку, що має безпосередній зв'язок із обсягом контрольно-наглядових повноважень зазначених органів публічного адміністрування. Причина цього криється у відсутності зрозумілих та юридично визначених критеріїв, за допомогою яких можна було б здійснити таке розмежування, адже здійснення правоохоронних та правозастосовних функцій відноситься до напрямків діяльності майже усіх вищевказаних суб'єктів взаємодії.

На теперішній час, єдиним законодавчим актом, який визначає перелік правоохоронних органів держави, виступає Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», відповідно до статті 2 якого до числа правоохоронних органів відносяться: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового

контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [49].

Але не зважаючи на відносну визначеність кола державних органів, віднесених до числа правоохоронних, їх перелік зазнає постійних доповнень, з огляду на наявність у коментованій статті термінологічної конструкції «інші органи, які здійснюють правозастосовні та правоохоронні функції», що створює умови для позначення в якості правоохоронного будь-якого державного органу, функції якого передбачають реалізацію правозастосовних та правоохоронних завдань.

Дійсно, використання у Законі «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» правоохоронної функції в якості критерію виокремлення органів охорони правопорядку в системі правоохоронних органів не є ефективним. До цієї думки доходять і провідні фахівці правничої галузі. Зокрема, на думку академіка НАН України В. Тація, у результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які тією чи іншою мірою займаються виконанням правоохоронних функцій, тобто так чи інакше правоохоронною діяльністю. Отже, на думку вченого, критерієм виокремлення правоохоронних органів не може бути виконання правоохоронних функцій, оскільки вони так чи інакше здійснюються майже всіма державними органами, насамперед органами виконавчої влади [50, с. 287].

Разом з тим, функція охорони публічного порядку та безпеки здійснюється лише обмеженим колом правоохоронних органів, в рамках правоохоронної діяльності. У цьому контексті, обґрунтованим є твердження професора М.В. Руденка, який пропонує розглядати «правоохоронні органи» та «органи правопорядку», як явища правової дійсності, які співвідносяться як родові та видові [51, с. 167]. «Тобто поняття «правоохоронні органи», - твердить М.В. Руденко, - має використовуватися як узагальнююче поняття й здійснення поділу цієї системи органів залежно від їх конкретних функцій та призначення в механізмі права. Це означатиме, що будь-який орган правопорядку є й

правоохоронним органом, але не всі правоохоронні органи є органами правопорядку».

Наприклад, Державна лісова охорона згідно з ч .1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», а також зі ст. 89 Лісового кодексу України [52] має статус правоохоронного органу, проте вона не є органом правопорядку. Теж стосується й органів державного фінансового контролю, рибоохорони тощо, для яких правоохоронна функція виступає в якості допоміжної.

Своєю чергою, Управління державної охорони України, виходячи зі ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [53] має ознаки органу правопорядку, проте їх відповідний підрозділ не має права на проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Теж саме стосується й розвідувальних органів відповідних міністерств і відомств [51, с. 167].

Таким чином, спираючись на результати наукової дискусії стосовно співвідношення понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку», можна зробити ряд висновків.

По-перше, слід констатувати, що зазначені правові конструкції не є однопорядковими явищами, оскільки співвідносяться між собою як філософські категорії загального та спеціального. Широке розуміння поняття «правоохоронні органи» обумовлено варіативністю завдань та функцій, які ними виконуються. Фактично, виходячи зі змісту статті 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», правоохоронні органи держави включають:

1) органи охорони правопорядку - на відміну від інших органів виконавчої влади, для них: а) правоохоронна функція є основною і здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини та охорону правопорядку; б) у зв'язку з цим вони мають право легального застосування примусу; в) у своєму складі мають озброєні формування.

2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади - до цієї системи доцільно віднести ті органи виконавчої влади, які наділені контрольними

повноваженнями і здійснюють адміністративну юрисдикцію.

3) органи охорони Конституції та державного контролю [50, с. 288-289].

Отже, з огляду на сприйняття В. Тацієм органів охорони правопорядку, в якості структурного елементу правоохоронних органів, думку якого ми розділяємо, актуалізується питання щодо виокремлення критеріїв ідентифікації органів охорони правопорядку, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в системі правоохоронних органів. На підставі узагальнення наведених вище наукових підходів щодо співвідношення «правоохоронних органів» та «органів охорони правопорядку», до числа критеріїв, які дозволяють ідентифікувати органи охорони правопорядку, наділені контрольно-наглядовими повноваженнями, дисертантом віднесено: одночасна реалізація функції контролю та нагляду, а також охорони правопорядку; наділення органів охорони правопорядку повноваженнями щодо легального застосування примусу, за результатами здійснення контрольно-наглядових заходів.

Вважаємо, що зазначений підхід також може бути застосований і до суб'єктів взаємодії з Національною поліцією, аналіз контрольно-наглядової діяльності яких буде проведено нами у наступних підрозділах дисертації.

Представляється, що перелік контрольно-наглядових органів, зазначених у Листі Державної регуляторної служби України від 10 квітня 2017 року № 2368/0/20-17, має стати основою для нормативно-правового закріплення вичерпного переліку органів виконавчої влади, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями.

Указане стосується органів державної виконавчої влади, які, поряд із компетенцією щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, виконують функцію нагляду і поза сферою господарювання [54, с. 162]. Зокрема щодо державного санітарно-епідеміологічного нагляду (стосується середовища життєдіяльності людини, відповідно до Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 №1109 [55]), пожежної та техногенної безпеки (стосується додержання та виконання

вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, відповідно до п.п. 2 п. 3 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 №1052 [56]), державного ринкового нагляду (щодо продукції, відповідно до Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 02.12.2010 № 2735-VI [57]) та інших.

Також, до числа контрольно-наглядових органів, зазначених у вищевказаному документі, має бути включена Національна поліція, яка виступає в ролі важливого суб'єкта контрольної та наглядової діяльності.

За обґрунтованим переконанням професора О.І. Безпалової, Національна поліція є ключовим суб'єктом здійснення контрольно-наглядової діяльності, оскільки:

1) вона є центральним органом виконавчої влади, спеціально створеним державою для надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, охорони та захисту прав і свобод громадян, надання послуг з допомоги особам, які її потребують;

2) Національна поліція діє шляхом задоволення потреб суспільства, а основним критерієм ефективності її діяльності є рівень довіри громадян до органів поліції;

3) працівники поліції мають право вживати заходів адміністративного примусу та адміністративного нагляду в порядку й на підставах, визначених чинним законодавством України;

4) поліція володіє виключним правом застосовувати спеціальні заходи примусу, що охоплюють використання фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї;

5) діяльність Національної поліції є професійною, здійснюється особами, які мають відповідні компетенції у сфері практичної охорони та захисту прав і свобод громадян [58, с. 16].

Специфіка контрольно-наглядових повноважень Національної поліції

розкривається у змісті законодавчих та підзаконних правових актів. Наприклад, відповідно до статті 1 Закону України від 01.12.1994 № 264/94-ВР «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», Національна поліція виступає єдиним суб'єктом, наділеним контрольно-наглядовими повноваженнями щодо здійснення адміністративного нагляду, як системи тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі [59]. Проте, окремі положення цього закону також вимагають уточнення правових категорій «контроль» та «нагляд». Зокрема, відповідно до статті 7 коментованого законодавчого акту, адміністративний нагляд здійснюється поліцією. Осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, беруть на облік, фотографують, а у разі необхідності у них беруть відбитки пальців. Працівники поліції зобов'язані систематично контролювати поведінку цих осіб, запобігати порушенням ними громадського порядку та прав інших громадян і припиняти їх, проводити розшук осіб, які уникають адміністративного нагляду.

Зазначена норма встановлює перелік заходів, які здійснюються Національною поліцією в межах адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. При цьому, один із заходів полягає у здійсненні систематичного контролю за поведінкою піднаглядних осіб. Отже, зі змісту вищевказаного положення виходить, що контрольні заходи можуть здійснюватися в межах адміністративного нагляду, тобто звуження меж контрольної діяльності зумовлює її включення до більш широкої, виходячи зі змісту статті 7 цього закону, категорії нагляду.

Зазначений підхід вважаємо помилковим з ряду причин, ключовою з яких є така властивість адміністративного нагляду, яка характеризує його як захід забезпечення законності, який здійснюється відносно невідпорядкованих піднаглядних об'єктів. Відтак, включення контролю, як складового елементу нагляду протирічить самій правовій природі наглядової діяльності.

Аналогічний, широкий підхід до розуміння адміністративного нагляду, пропонує й О.А. Петренко, коли зазначає, що «адміністративний нагляд за

особами, звільненими з місць позбавлення волі», як правове явище може бути розкрито через призму таких інститутів права:

- як складовий елемент загального адміністративного нагляду поліції;
- як елемент індивідуальної профілактичної діяльності;
- як частина правоохоронної діяльності, в контексті протидії злочинності;
- як складовий елемент адміністративного примусу [60, с. 324-325].

Прибічником широкого підходу до визначення адміністративного нагляду також виступає й Х.П. Ярмачі, який тлумачить досліджувану правову категорію, як правоохоронну діяльність зі спостереження за додержанням законності організаційно не підпорядкованими об'єктами, що здійснюється безперервно у зв'язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих норм, правил і вимог, з використанням комплексу адміністративних засобів впливу, з метою охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення правопорушень, відновлення порушених правовідносин і притягнення винних до відповідальності [61, с. 30].

Визначення, сформульоване Х.П. Ярмачі щодо змісту загального адміністративного нагляду, дає підстави зробити важливий для цього дисертаційного дослідження висновок стосовно визначення кола суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в структурі Національної поліції України. Спираючись на висновки вченого, можемо припустити, що характерною ознакою зазначених внутрівідомчих суб'єктів слугує превентивний та профілактичний характер їх діяльності.

Аналогічного висновку доходить і А.В. Денисова, коли зазначає, що доцільність виділення загального адміністративного нагляду не втрачає актуальності з огляду на те, що органи Національної поліції наділені повноваженнями щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, що прямо передбачено п. 1 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію».

Загальний нагляд органами Національної поліції здійснюється у таких сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, як, зокрема, забезпечення

безпеки дорожнього руху; дотримання правил дозвільної системи; здійснення охорони об'єктів права державної власності; проведення масових заходів; запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу серед дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі [62, с. 23].

Отже, використовуючи такий класифікаційний критерій, як вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції, можемо констатувати, що до числа суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в структурі Національної поліції відноситься: а) Департамент патрульної поліції; б) Департамент превентивної діяльності; в) Департамент поліції охорони; г) Департамент кримінальної поліції.

При цьому, за організаційно-правовим статусом, зазначені органи поліції поділяються на такі, що: а) функціонують у складі територіальних органів поліції (підрозділи превентивної діяльності, підрозділи кримінальної поліції); б) мають статус міжрегіональних територіальних органів поліції (патрульна поліція, поліція охорони).

Також, існують і інші критерії, які можуть бути використані в якості основи для систематизації суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в структурі Національної поліції, зокрема: за статусом органу поліції (територіальні, міжрегіональні); за змістом контрольних-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); за об'єктом контролю та нагляду (безпека дорожнього руху; дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); за часом здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); за рівнем прозорості контрольних-наглядових заходів (гласний, негласний).

Слід зазначити, що визначення класифікаційних характеристик суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції не відноситься до нових напрямків наукового пошуку. Проте, враховуючи періодичні організаційно-правові зміни в діяльності Національної поліції, цей напрям досліджень залишається вельми актуальним.

Зокрема, П.П. Фомін, досліджуючи проблеми адміністративно-правової

процедури забезпечення нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавленні волі, обґрунтовує підхід, за яким адміністративний нагляд міліції може бути класифікованим за: 1) сферою наглядової діяльності (загальний і спеціальний); 2) часом здійснення (постійний і тимчасовий); 3) сферами, які підлягають нагляду (забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, дотримання правил дозвільної системи, безпеки дорожнього руху, правил паспортно-реєстраційної системи, за особами, звільненими з місць позбавлення волі); 4) відкритістю (гласний і негласний); 5) джерелами (документальний і фактичний); 6) правовою кваліфікацією (правомірний або неправомірний); 7) кількісним складом суб'єктів (одноосібний або колегіальний); 8) способом ініціювання (активний, що припускає самоініціювання, або пасивний – не припускає зовнішнього ініціювання); 9) за рівнем правового регулювання (на підставі виключно законів або на підставі законів та інших нормативно-правових актів); 10) за порядком установлення та припинення (судовий і позасудовий); 11) за порядком реалізації процедур нагляду (звичайний, спрощений, особливий) [63, с. 75].

Окремими вченими здійснено спробу класифікації контрольно-наглядової діяльності органів публічного управління, в залежності від сфери суспільних відносин, яка виступає в якості об'єкту правового регулювання. За таким критерієм виділяють:

- загальнозабезпечувальний адміністративний нагляд, здійснюваний органами Національної поліції;
- спеціальний адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі;
- нагляд за засудженими і особами, узятими під варту;
- нагляд за додержанням антикорупційного законодавства;
- державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;
- державний нагляд (контроль) у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку;
- державний санітарно-епідеміологічний нагляд;

- нагляд у сферах пожежної і техногенної безпеки;
- державний ринковий нагляд;
- контроль у сфері поводження з відходами та інші види нагляду [54, с. 183].

Отже, спираючись на висловлені класифікаційні характеристики, дисертантом здійснено систематизацію суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України за такими критеріями: а) вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності, Департамент поліції охорони, Департамент кримінальної поліції); б) статус органу поліції (територіальні, міжрегіональні); в) зміст контрольно-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); г) об'єкт контролю та нагляду (безпека дорожнього руху; дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); д) час здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); е) рівень транспарентності контрольно-наглядових заходів (гласний, негласний).

Також, визначено критерії ідентифікації органів охорони правопорядку, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в структурі правоохоронних органів, а саме: одночасна реалізація функції контролю та нагляду, а також охорони правопорядку; наділення органів охорони правопорядку повноваженнями щодо легального застосування примусу, за результатами здійснення контрольно-наглядових заходів.

1.3. Завдання та функції контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

Характеристика контрольно-наглядової діяльності Національної поліції неможлива без аналізу її структурних елементів, центральне місце серед яких посідають завдання та функції, які окреслюють межі цілепокладання поліції в процесі реалізації її співробітниками контрольно-наглядових повноважень.

У попередніх підрозділах дисертації нами з'ясовано, що контрольно-наглядова діяльність слугує важливим структурним елементом публічного

управління, та характеризує стан забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Саме тому, враховуючи те, що завдання та функції контрольно-наглядової діяльності мають похідний характер від завдань та функцій публічного управління, вважаємо за доцільне розпочати науковий пошук, окреслений в цьому підрозділі, з аналізу родових понять, а саме: завдань та функцій публічного управління.

Отже, процес досягнення мети публічного управління передбачає послідовне виконання низки завдань. Як зазначалося вище, завдання більшою мірою характеризують соціальне покликання, призначення того або іншого суб'єкта, вони ближче стоять до мети його утворення, одночасно є визначальними для функцій, тобто функції, які, безумовно, також свідчать про призначення суб'єкта, деталізують і конкретизують завдання, передбачають напрямки діяльності суб'єкта, в яких ці завдання виконуються [64, с. 169–170]. Таким чином, функції діяльності органу виконавчої влади уточнюють його завдання та розкривають мету публічно-управлінської діяльності.

Характеризуючи завдання адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності В. Д. Щербань зазначає, що основною метою їх формування є: 1) забезпечення високої якості надання публічних послуг; 2) досягнення результативності у публічно-сервісних відносинах; 3) структуризація та систематизація публічно-сервісних відносин; 4) інформаційне забезпечення публічно-сервісної діяльності; 5) забезпечення дотримання прав та свобод суб'єктів, які звертаються за отриманням публічної послуги, та третіх осіб [65, с. 79].

У зв'язку з цим, слушною виглядає позиція Л. В. Ковалю про те, що природним посередником між завданнями й очікуваним результатом (метою) управління виступає управлінська функція як практична діяльність на шляху реалізації цих завдань [66, с. 22].

Саме тому, основним елементом, спрямованим на втілення мети й деталізацію завдань публічного управління в окремій сфері суспільних відносин, слугують функції управлінської діяльності, які визначають напрямки реалізації

повноважень органу публічного управління. Відтак, розпочати характеристику функцій контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України вважаємо за доцільне з теоретико-правового осмислення родового поняття – «функції публічного управління» та їх співвідношення з напрямками діяльності органів виконавчої влади.

На переконання І.Л. Бородіна, функції носять самотійний, об'єктивний та універсальний характер і використовуються в різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та тісно інтегровані в процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес [67, с. 10].

Переконливим, на нашу думку, є твердження Є.І. Білокур щодо неоднозначності правової конструкції «функції державного управління» в адміністративному праві. «Питання про визначення категорії «функції державного управління», - доходить висновку вчена, - є досить дискусійним в адміністративно-правовій науці. По-перше, це пов'язано з відсутністю єдиного підходу до розуміння категорії «державне управління», по-друге, з відсутністю єдиного підходу до розуміння категорії «функції управління» [68, с. 33].

В. Б. Авер'янов зазначає, що під функціями органів виконавчої влади слід розуміти відносно самотійні та якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [44, с. 257–258]. Цікавою є позиція В. А. Шатіла, який зазначає, що функція та компетенція будь-якого органу держави перебувають у тісному зв'язку між собою. Функція державного органу вказує головний напрям його діяльності, шлях до загальної мети [69, с. 11]. І. О. Сквірський звертає увагу, що функції та компетенція стосуються різних аспектів правового статусу державного органу: якщо функція передбачає певний напрямок діяльності, орієнтований на відповідний результат, то компетенція означає юридичні можливості реалізації цієї діяльності [64, с. 169–170].

Ю. П. Битяк функцію державного управління визначає як частину управлінської діяльності держави, котру здійснюють на основі закону чи іншого правового акту органи виконавчої влади притаманними їм методами для

виконання завдань державного управління [70, с. 38].

Н. Р. Нижник дає наступне визначення функції державного управління: функція державного управління – це специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, в якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної з них «по вертикалі» і «по горизонталі», тобто функціональну структуру державного управління [71, с. 17].

Проведений аналіз наукової літератури дає підстави для висновку про те, що функції публічного управління характеризують зовнішній бік управлінської діяльності, напрямок систематичного та цілеспрямованого впливу на соціальне середовище. Представляється, що головне призначення функцій контрольно-наглядової діяльності органу виконавчої влади має полягати у досягненні поставлених завдань у суворій відповідності до органів наданих повноважень.

Аналіз правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції дозволяє констатувати, що з часу утворення цього правоохоронного відомства питанням нормативно-правового забезпечення контролю та нагляду, визначенню завдань та функцій цієї діяльності, приділялася значна увага з боку нормотворця.

На законодавчому рівні основні завдання Національної поліції закріплено у статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якої завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [41].

У світлі окреслених завдань, які у своїй сукупності безпосередньо пов'язані з наданням поліцейських послуг, виникає запитання щодо обґрунтованості віднесення контрольно-наглядової діяльності до числа

поліцейських послуг.

Варто зазначити, що в науковій літературі відповідь на це запитання чітко не сформульована, що, на нашу думку, передовсім пов'язано з відсутністю законодавчого закріплення правової конструкції «поліцейські послуги», як узагальнюючого поняття. В окремих правових актах, спрямованих на врегулювання поліцейської діяльності, можна знайти перелік сфер надання поліцейських послуг, їх видів в окремих сферах суспільних відносин та процесуальних вимог до їх оформлення. Проте, відкритим залишається питання про те, що, власне, вважати поліцейською послугою, який різновид діяльності поліції підпадає під цей термін. І головне – чи доцільне віднесення контрольно-наглядової діяльності до їх числа.

У цьому контексті, В.В. Майоров цілком обґрунтовано зазначає, що «аспект послуг у діяльності поліції залишається розмитим, він важко піддається визначенню. Формулюючи завдання поліції як діяльність із надання поліцейських послуг, розробники Закону України «Про Національну поліцію» залишили поза увагою питання про те, що саме є поліцейською послугою. Відсутній у законодавстві і перелік послуг, які надає поліція у таких сферах, як: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності. Не визначеними у законодавстві є послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують допомоги» [72, с. 83-84].

Проблема змістовного наповнення переліку завдань із надання поліцейських послуг також відображена у дисертаційному дослідженні Ю.З. Білої-Тюріної на тему: «Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України». Вчена, зокрема, зазначає, що нормативно закріплена категорія «поліцейська послуга» містить низку доктринальних і методологічних суперечностей, пов'язаних з відсутністю належної кореляції з родовим поняттям «публічна послуга», а також штучним звуженням сфери сервісної діяльності Національної поліції: по-перше, ст. 2

Закону України «Про Національну поліцію» ставить під сумнів такі аксіоматичні ознаки публічних послуг, як: 1) ініціювання надання послуги споживачем; 2) наявність кінцевого результату надання послуги у вигляді індивідуального акта типової форми; 3) спрямованість на задоволення персоніфікованого інтересу у вигляді корисного результату; по-друге, завдання Національної поліції не охоплює усіх його функцій та повноважень як органу публічної адміністрації. Уникнення зазначених суперечностей на теоретичному рівні є можливим через виокремлення широкого та вузького підходів щодо розуміння поліцейських послуг.

Широкий підхід формується, виходячи із суб'єкта надання послуги, тобто будь-яка діяльність Національної поліції є поліцейською послугою. У вузькому розумінні поліцейські послуги – це безперервна професійна діяльність уповноважених підрозділів та/або службових осіб Національної поліції, спрямована на задоволення публічного інтересу щодо забезпечення публічної безпеки і правопорядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також протидію злочинності. Розуміння поліцейських послуг, що впливає із норм Закону України «Про Національну поліцію», повністю не узгоджується із жодним зі сформульованих теоретичних підходів [73, с. 13-14].

Слід зазначити, що висновки, сформульовані Ю.З Білої-Тюріної щодо сутності поліцейських послуг, не дають чіткого та однозначного уявлення про їх відмінні риси. Наприклад, спираючись на широкий підхід, визначений дослідницею, можна зробити висновок, що будь-яка поліцейська діяльність, в тому числі і контрольно-наглядова, має вважатися поліцейською послугою, з огляду на те, що суб'єктом її реалізації є Національна поліція України.

Разом з тим, відправною точкою при формулювання вузького підходу до визначення поліцейської послуги слугує факт здійснення поліцейської діяльності, що також не дає можливості визначити відмінні риси поліцейських послуг.

Представляється, що в процесі вирішення зазначеної проблеми необхідно спиратися на існуюче в законодавстві визначення адміністративної послуги, яке,

на нашу думку, є близьким за значенням та правовою природою, у порівнянні з поліцейськими послугами.

Зокрема, відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [74].

У цьому контексті науковий інтерес представляють ознаки публічно-сервісних послуг в діяльності регіональних сервісних центрів МВС, виокремлені С.Л. Пижовим, до яких належать: індивідуальний характер публічно-сервісної послуги, що проявляється в особистому її отриманні споживачем послуги; заявний характер надання публічно-сервісної послуги; наявність у суб'єкта звернення особистої зацікавленості в отриманні публічно-сервісної послуги; добровільний характер отримання публічно-сервісної послуги; недискримінаційний характер публічно-сервісної послуги, яка надається будь-якому суб'єкту, наділеному правом звернення; законодавча регламентація розміру плати за надання публічно-сервісної послуги [75, с. 7].

Спираючись на проаналізовані висновки, можемо зробити припущення, що позначення контрольної-наглядової діяльності Національної поліції в якості поліцейської послуги видається обґрунтованим лише частково. Ключовим критерієм, який дозволяє відмежовувати поліцейську послугу від публічно-сервісної виступає ініціативний характер отримання останньої запитувачем послуги.

Зауважимо, що аналогічний порядок отримання поліцейських послуг діє лише в сенсі реалізації профілактичної та дозвільної функції поліції.

У цьому контексті варто звернути увагу на постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877, яка визначає окремі контрольні-наглядові функції поліції публічно-сервісного характеру, а саме: регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за додержанням Правил дорожнього руху його учасниками

та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, передбачених законом; видача відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; видача та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху у випадках, визначених законом; виявлення транспортних засобів особистого користування, тимчасово ввезених на митну територію України громадянами більш як на 30 діб та не зареєстрованих в Україні в установлені законодавством строки; ужиття заходів до виявлення неправомірного керування транспортними засобами, щодо яких порушено встановлені Митним кодексом України обмеження, зокрема порушення строків тимчасового ввезення та/або переміщення в митному режимі транзиту, використання для цілей підприємницької діяльності та/або отримання доходів в Україні, передавання транспортних засобів у володіння, користування або розпоряджання особам, які не ввозили їх на митну територію України або не поміщали в митний режим транзиту, а також вживання заходів до виявлення неправомірного розкомплектування таких транспортних засобів [76].

Що стосується завдань контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, то варто твердити про їх часткове регулювання на рівні відомчих нормативно-правових актів Національної поліції та Міністерства внутрішніх справ. Зокрема, відповідно до наказу МВС України від 28 липня 2017 року № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад», до числа завдань у сфері здійснення контролю та нагляду відноситься:

1) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

2) вжиття заходів для взяття на превентивний (профілактичний) облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна (профілактична) діяльність та внесення відповідної інформації до ЄІС МВС;

3) співпраця з групами реагування патрульної поліції щодо застосування превентивних (профілактичних) заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення

правопорушень та/або перебувають на превентивних (профілактичних) обліках поліції;

4) інформування чергової частини органу (підрозділу) поліції в разі отримання від населення відомостей про осіб, які мають наміри вчинити кримінальні правопорушення або їх учинили, розшукуваних злочинців, осіб, які зникли безвісти;

5) організація та контроль діяльності помічника ДОП, що полягає в плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методиці й тактиці роботи на поліцейській ділянці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів [77].

Основними завданнями органів поліції у сфері дозвільної системи, відповідно до Інструкції, затвердженої наказом МВС України № 622/1998 року, є запобігання порушенням порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення та використання вогнепальної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду і холодної зброї (арбалети, луки з зусиллям натягу тятиви більше ніж 20 кг, мисливські ножі тощо), пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патрони до них, основних частин зброї бойових припасів до зброї і охолощеної зброї, вибухових матеріалів і речовин, попередження випадків їх втрати, крадіжок, використання не за призначенням та з протиправною метою.

Контроль за дотриманням посадовими особами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та громадянами правил дозвільної системи органи поліції здійснюють шляхом обстеження таких об'єктів, погодження укладення трудових договорів на виконання робіт, пов'язаних з виготовленням, придбанням, зберіганням, обліком, охороною, перевезенням і використанням спеціально визначених предметів і матеріалів, проведення профілактичних заходів щодо попередження та припинення порушень правил дозвільної системи, а також притягнення осіб,

що вчинили правопорушення, до відповідальності в порядку, встановленому законом [78].

Спираючись на норми наказу МВС № 622/1998 року, окремі положення якого наведені вище, можна дійти висновку про те, що важливим напрямом контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України, є видача дозволів на право обігу цивільної вогнепальної, газової, пневматичної та холодної зброї.

Крім того, дозвільний характер контрольно-наглядової діяльності Національної поліції також впливає із переліку платних послуг, які надаються органами Національної поліції, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04 червня 2007 року № 795 [79]. Аналіз змісту зазначеної постанови дозволив віднести деякі платні послуги до числа поліцейських послуг, які спрямованих на здійснення контрольно-наглядової діяльності, а саме: видача дозволів та ліцензій у сфері контролю за обігом зброї; видачу дозволів на право дорожнього перевезення небезпечних вантажів; видача дозволів на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні.

Завдання поліції щодо здійснення контролю та нагляду у сфері ювенальної превенції передбачають реалізацію наступних напрямків:

- профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення;
- ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень та проведення із ними заходів індивідуальної профілактики;
- участь в установленні місцезнаходження дитини в разі її безвісного зникнення чи отриманні даних для цього в межах кримінального провадження, відкритого за фактом її безвісного зникнення;
- вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, а також жорстокому поводженню з дітьми;
- вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, у тому числі

здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб;

- провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти;

- взаємодія з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав та законних інтересів дітей;

- здійснення у межах компетенції досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання [80].

Підбиваючи проміжні підсумки, варто зазначити, що завдання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції відображають властивості та сутнісні характеристики завдань публічного управління, а тому можуть бути представлені у вигляді двокомпонентної моделі, яка здійснюється за двома ключовими напрямками адміністративної діяльності поліції: надання поліцейських послуг та здійснення правоохорони. При цьому, реалізація контрольно-наглядових завдань публічно-сервісного спрямування має особливості процедурного характеру, зумовлені правовою природою публічно-сервісних послуг.

Призначення та характерна особливість функцій контрольно-наглядової діяльності Національної поліції полягає у визначенні конкретних напрямків діяльності органів та підрозділів поліції, спрямованих на реалізацію покладених на їх співробітників повноважень. Функції контрольно-наглядової діяльності Національної поліції слугують тими управлінськими векторами, які дозволяють визначити конкретні шляхи, спрямовані на досягнення мети діяльності поліції.

На жаль, чинний Закон України «Про Національну поліцію» не визначає функції поліцейської діяльності, що створило передумови для наукової дискусії щодо уточнення їх переліку.

Так, І. В. Фільштейн, аналізуючи положення Закону України «Про Національну поліцію», функції поділяє на чотири групи: перша – це протидія злочинності, її профілактика та попередження; друга – це забезпечення громадського порядку, громадської безпеки; третя – це забезпечення безпеки

дорожнього руху; четверта – це забезпечення нормального та безпечного функціонування установ, організацій, підприємств [81, с. 115].

Д. С. Денисюк, досліджуючи функції Національної поліції на підставі аналізу положень нормативно-правових актів, виокремлює такі: соціальна та сервісна функція, превентивна та профілактична функція, кримінально-процесуальна функція, оперативно-розшукова функція, дозвільна функція, охоронна функція, функція матеріально-технічного забезпечення, функція міжнародного співробітництва, функція інформаційного забезпечення, науково-методична функція, кадрова функція, функція соціально-правового захисту [82, с. 115–117].

Зі свого боку, А. Є. Крищенко, досліджуючи функції Національної поліції, розглядає їх з позиції зовнішньої поліцейської діяльності і пропонує основними функціями поліції вважати такі: адміністративну, профілактичну (превентивну), соціальну, оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну, контрольну, виконавчу, охоронну [83, с. 126].

Д.С. Дронік визначає функції діяльності патрульної поліції, як обумовлені метою основні напрями її діяльності в процесі вирішення завдань, що покладають на зазначені підрозділи. Автором, зокрема, виділено п'ять основних функцій у діяльності патрульної поліції, серед яких: публічно-сервісна функція, превентивна функція, юрисдикційна функція, функція забезпечення безпеки дорожнього руху, дозвільна функція [84, с. 200].

Аналіз концептуальних методологічних напрацювань дослідників щодо визначення функцій поліцейської діяльності дозволяє твердити, що на теперішній час науковцями сформовано два основні підходи до їх систематизації, а саме: а) за об'єктом правового регулювання (сферою суспільних відносин); б) за напрямом правоохоронної діяльності Національної поліції.

Разом з тим, у проаналізованих наукових підходах щодо визначення поняття та здійснення систематизації функцій поліцейської діяльності, вченими, як правило, не використовується критерій, який дозволяє згрупувати функції,

залежно від правового положення органу в структурі Національної поліції України. Спираючись на вищевказаний критерій систематизації, можна дійти висновку, що функції контрольно-наглядової діяльності Національної поліції мають дворівневу структуру, яка включає два рівні узагальнення, а саме:

- перший рівень – функції контрольно-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична;

- другий рівень - функції контрольно-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, зокрема: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна.

Разом з тим, варто зауважити, що контрольно-наглядова діяльність присутня у переважній більшості напрямів поліцейської діяльності. Контроль та нагляд, як засоби забезпечення законності, здійснюються в процесі реалізації превентивної, профілактичної, кримінально-процесуальної, оперативно-розшукової, охоронної та деяких інших видів діяльності поліції.

З іншого боку, контрольно-наглядова діяльність також присутня у різних сферах суспільних відносин, які слугують об'єктами управлінського впливу Національної поліції, а саме: забезпечення безпеки дорожнього руху; дотримання правил дозвільної системи; здійснення охорони об'єктів права державної власності; проведення масових заходів; запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей і т.д.

Саме тому, серед багатьох напрямів правоохоронної діяльності Національної поліції, контрольно-наглядова діяльність науковцями окремо, як правило, не розглядається, або ж розглядається в контексті інших напрямів поліцейської діяльності, що, на нашу думку, суттєво звужує теоретико-правові підходи до розуміння контролю та нагляду, як самостійних напрямів публічного управління.

Отже, на підставі проведеного аналізу, дисертантом визначено першочергові завдання контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, до числа яких віднесено: забезпечення законності та

дисципліни в діяльності підконтрольних об'єктів; виявлення відповідності фактичного стану функціонування підконтрольних/піднаглядних об'єктів вимогам нормативно-правових актів; покращення ефективності та результативності засобів забезпечення контролю та нагляду в адміністративній діяльності поліції; створення організаційно-правових умов для здійснення суб'єктами контрольної-наглядової діяльності регулюючого впливу на підконтрольні/піднаглядні об'єкти.

Автором конкретизовано, що реалізація завдань контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України здійснюється за двома ключовими напрямками адміністративної діяльності поліції: надання поліцейських послуг та здійснення правоохорони.

Аналіз переліку платних послуг, які надаються Національною поліцією відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04 червня 2007 року № 795, дозволив віднести деякі з них до числа поліцейських послуг, спрямованих на здійснення контрольної-наглядової діяльності, а саме: видача дозволів та ліцензій у сфері контролю за обігом зброї; видача дозволів на право дорожнього перевезення небезпечних вантажів; видача дозволів на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні.

Призначення функцій контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України полягає у визначенні конкретних напрямів діяльності органів та підрозділів поліції, спрямованих на реалізацію покладених на їх співробітників контрольних-наглядових повноважень. Виокремлено дворівневу структуру функцій контрольної-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контрольної-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень - функції контрольної-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна.

1.4. Правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України та місце адміністративного законодавства в цій сфері

Динаміка розвитку сучасних суспільних відносин вимагає своєчасного та якісного правового реагування на відповідні соціальні процеси, що досягається використанням значної кількості правових засобів. Адже, мабуть, не потрібно ще раз доводити, що поведінка та діяльність осіб у тій чи іншій важливій сфері та галузі суспільного життя водночас є як об'єктом правового впливу, так і правового регулювання та правового забезпечення. Останнє пов'язано з тим, що право як соціонормативний феномен виконує різноманітні функції, кожна з яких відображає певний аспект його соціального призначення загалом, а також напрями вирішення відповідних соціальних завдань [85, с. 35].

Слушну думку з цього приводу, яка розкриває значення правового регулювання суспільних відносин, висловлює С.В. Ківалов, коли зазначає, що розвиток правової демократичної держави обумовлює зростання ролі права, оскільки воно створює для цього необхідні умови: впорядкованість, визначеність, організованість і динамічність суспільних відносин. Це безпосередньо стосується також публічного управління, у якому практично втілюється єдність діяльності й структури апарату управління. Тому в повному обсязі необхідно використовувати можливості правових засобів, насамперед адміністративного законодавства, не лише для надійного функціонування системи управління, а й для цілеспрямованого зростання його ефективності [86, с. 147].

В. І. Семчик, досліджуючи рівень правового регулювання в агропромисловому комплексі зазначає, що від його рівня значно залежить ефективність виробництва, що у свою чергу впливає на продовольче забезпечення в Україні, а від цього залежить соціальна і політична стабільність у державі [87, с. 223].

Однак, передовсім, тема наукового пошуку, обрана дисертантом у цьому підрозділі, зобов'язує визначити етимологічну сутність правової категорії

«правове регулювання» та визначити місце адміністративного законодавства у сфері правового регулювання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції.

Слід підкреслити, що адміністративному законодавству, як засобу забезпечення правового регулювання суспільних відносин, належить центральне місце в системі заходів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, з різних причин. Тому, варто погодитися із професором В.І. Андрейцевим, який обґрунтовує твердження щодо центрального місця адміністративно-правового регулювання у публічному управлінні, завдяки якому забезпечується послідовне впровадження нормативно-правових вимог, норм і нормативів до системи адміністративних правовідносин у відповідній сфері державного управління.

«Воно (правове регулювання) надає цілеспрямованості, послідовності діяльності структурно-організаційних форм, визначає методи такої діяльності, особливості їх застосування на різних стадіях процесу забезпечення безпеки, де правова форма не тільки юридично фіксує статус різноманітних органів, але й визначає форми реалізації ними вимог чинного законодавства і координатора реалізації правових ідей, який надає правовим приписам реального стану «життєвого циклу», - твердить В.І. Андрейцев [88, с. 137].

К.В. Муравйов ототожнює правове регулювання із правовими засадами, в контексті реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, на підставі чого, автор пропонує розуміти правове регулювання, як систему нормативно-правових актів, якими визначаються юридичні підстави, порядок, межі та ключові орієнтири з урахуванням яких відбувається здійснення такої політики [89, с. 157].

О.І. Безпалова, аналізуючи державну політику у правоохоронній сфері, зазначає, що цей процес потребує передусім вироблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, які виступають правовими засадами реалізації державної політики у правоохоронній сфері [90, с. 89]. М.М. Мазепа розуміє адміністративно-правові засади правоохоронної діяльності Державної

служби охорони при МВС України як систему нормативно-правового забезпечення її правоохоронної діяльності, яку складає сукупність законів та підзаконних нормативних актів, що створюють правове поле для її належної організації та функціонування [91, с. 8].

У деяких наукових працях можна зустріти й інші підходи до визначення правових засад, зміст та мета яких також корелює із правовим регулюванням суспільних відносин. Так Е. Шевченко вказує на те, що правові засади є за своєю сутністю базовими нормами права, однак своє безпосереднє втілення вони знаходять у відповідних нормативно-правових актах, які визначають особливості статусу державного органу [92, с. 166, 168].

Подібно до цієї точки зору М.І. Шатерніков вказує на те, що правові засади діяльності господарських судів визначені в нормативно-правових актах, а тому санкціоновані й забезпечені уповноваженими державою органами, це непорушні правила діяльності місцевих, апеляційних та касаційного господарського суду щодо захисту порушених або оспорюваних прав й охоронюваних законом інтересів суб'єктів підприємницької діяльності, вжиття заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням, а також діяльності, пов'язаної із організацією господарського судочинства [93, с. 112].

А.В. Капуловський, досліджуючи правові засади надання адміністративних послуг висловлює наступну думку: «Слід виокремити основний документ, нормами якого визначені правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, – Закон України «Про адміністративні послуги» [94, с. 247].

В. Назаров та Г. Омеляненко у своїх роботах під засадами кримінального провадження розуміють виражені в кримінально-процесуальному праві вихідні нормативно-керівні начала, що характеризують його зміст і закріплені в ньому закономірності, що набули нормативного закріплення в Конституції України, Кримінально-процесуальному кодексі та в інших законодавчих актах [95, с. 31].

Аналіз наукових підходів до розуміння сутності правової категорії

«правові засади» та її співвідношення із терміном «правове регулювання» дозволяє сформулювати її змістовне наповнення. Отже, у переважній більшості досліджень термін «правове регулювання» розуміється науковцями у декількох значеннях, зокрема, в якості:

а) сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольно-наглядових повноважень;

б) сукупності правових принципів, які встановлюють керівні правила, ідеї у сфері здійснення контролю та нагляду органами (підрозділами) Національної поліції;

в) сукупності засобів адміністративно-правового впливу, таких як: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контрольно-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контрольно-наглядової діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та нагляду.

Спираючись на висловлені підходи, варто зауважити, що термін «правове регулювання», у контексті здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції, ототожнюється нами з правовою основою цієї діяльності. Правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції розуміються нами, передовсім, як засіб адміністративно-правового впливу на окреслену сферу суспільних відносин, представлений у вигляді сукупності нормативно-правових актів.

Таким чином, термін «правові засади контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції» виступає в якості синоніму правового регулювання цього різновиду поліцейської діяльності. Водночас, у низці публікацій, в якості синоніму правового регулювання, використовується дефініція «правова основа».

Варто підкреслити, що термін правова основа, як наукова та юридична категорія, використовується у багатьох правових наукових дослідженнях.

Зокрема, правову основу оперативно-розшукової діяльності з протидії втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність визначають як закріплені в нормативно-правових актах, науково обґрунтовані, теоретично осмислені та викликані практичною необхідністю правила, що визначають правові, організаційні й тактичні положення використання оперативно-розшукових можливостей з метою забезпечення легальної діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів [96, с. 88–89].

У працях, присвячених питанням публічного адміністрування також вказується на те, що правову основу публічного адміністрування в органах Національної поліції слід визначити як сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, які виникають в процесі владно-розпорядчої діяльності уповноважених органів, підрозділів та посадових осіб [97, с. 116–117]. Цікавою у зазначеному ракурсі виглядає позиція О.І. Якимця, відповідно до якої правові засади це сутність змісту нормативного регулювання правовідносин. Правові засади – це правова основа, джерело на ґрунті якого будуються різні види діяльності [98, с. 16].

Таким чином, у контексті теоретико-методологічного пізнання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, правові конструкції «правові засади» та «правова основа» виступають в якості синонімічних правовому регулюванню, та визначають сукупність нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання правовідносин у сфері здійснення органами та підрозділами Національної поліції контролю та нагляду в адміністративній діяльності.

Отже, спираючись на сформований підхід можемо зробити висновок, що правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції – це її правова основа, яка складається з сукупності законодавчих актів. При цьому, термін «законодавчі акти» виступає в якості комплексного правового явища, яке уособлює усю сукупність правового забезпечення діяльності Національної поліції у сфері здійснення контролю та нагляду.

Тож, розкриваючи структуру правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції, варто зазначити що до її складу входять закони України, підзаконні правові акти, а також відомчі нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, спрямовані на регулювання правовідносин, які виникають між органами та підрозділами Національної поліції та об'єктами адміністративно-правового впливу, в процесі реалізації контрольно-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції.

Основоположну роль в структурі правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції, відіграють норми Конституції, які слугують фундаментальною основою (створюють правові та організаційні передумови) для подальшого формування законодавства у сфері здійснення контролю та нагляду в публічному управлінні.

Низка статей Конституції України визначають повноваження вищих органів державної влади у сфері здійснення правотворчості. Зазначений напрямок безпосередньо стосується діяльності державних органів влади щодо формування законодавчого забезпечення контрольно-наглядової діяльності Національної поліції.

Зокрема, відповідно до пункту 3 частини 1 статті 85 Конституції, Верховна рада України наділена повноваженнями щодо прийняття законів. Відповідно до статті 117 Конституції, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Також варто підкреслити, що згідно статті 119 Основного Закону, на місцеві органи виконавчої влади покладено обов'язок щодо забезпечення законності та правопорядку, а також додержання прав і свобод громадян [99].

Поряд із фундаментальним значенням конституційних норм в процесі правового регулювання контрольно-наглядової діяльності Національної поліції,

центральне місце в системі адміністративно-правових засобів забезпечення контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України посідають норми адміністративного права. Зазначений висновок сформульований на підставі фактичного визначення в нормах адміністративного права контрольних повноважень поліції, а також організаційно-правових засад контролю та нагляду в окремих сферах поліцейської діяльності.

Наприклад, окрім вже згаданих Законів України «Про Національну поліцію», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», законодавцем прийнято низку законодавчих актів, які спрямовані на врегулювання адміністративно-правового забезпечення контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції.

У цьому контексті заслуговує на увагу Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», положення якого спрямовані на визначення організаційно-правових засад запобігання та протидії домашньому насильству, основних напрямів реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямованих на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [100].

Коментованим законодавчим актом визначено контрольні повноваження уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а саме: відповідно до частини 1 статті 10 цього закону, Національна поліція наділена контрольними повноваженнями щодо:

- винесення термінових заборонних приписів стосовно кривдників;
- взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи в порядку, визначеному законодавством;
- здійснення контролю за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії;
- анулювання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством.

З метою конкретизації положень Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», в частині врегулювання порядку здійснення посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції профілактичної роботи з кривдниками, які перебувають на профілактичному обліку, та контролю за її проведенням, Міністерством внутрішніх справ видано наказ від 25.02.2019 № 124 «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України» [101].

Положеннями зазначеного наказу встановлено контрольні повноваження поліції у вказаній сфері суспільних відносин, наступного змісту.

Уповноважений підрозділ поліції та інші підрозділи поліції, уповноважені на здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечують контроль за поведінкою кривдника за місцем проживання/перебування та проведення з ним профілактичної роботи з метою недопущення скоєння повторних фактів домашнього насильства.

Уповноважений підрозділ поліції здійснює контроль за дотриманням вимог заходів тимчасового обмеження прав кривдника або покладенням на нього обов'язків шляхом щотижневого спілкування з кривдником, а у разі необхідності з постраждалою особою за місцем проживання/перебування, навчання та/або місцем роботи, іншими місцями, які часто відвідують ці особи.

Контроль за організацією роботи щодо взяття на профілактичний облік кривдника, проведення з ним профілактичної роботи та зняття з такого обліку здійснюється керівником уповноваженого підрозділу поліції [101].

Контрольно-наглядові повноваження Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху визначені в Законі України «Про дорожній рух». Зокрема, відповідно до статті 52-3 коментованого законодавчого акту, до повноважень Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху належать:

- погодження відповідно до вимог цього Закону, інших законодавчих актів проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг,

залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг;

- погодження поданих у встановленому порядку пропозицій стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проектів та схем організації дорожнього руху, маршрутів руху пасажирського транспорту, маршрутів організованого руху громадян і місць їх збору, порядку проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху;

- видача в установленому порядку у випадках, передбачених законом, дозволів на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;

- здійснення контролю за безпекою дорожнього руху під час надання послуг з перевезення пасажирів чи вантажів, у тому числі небезпечних, додержанням законодавства у зазначеній сфері, розробленням і видачею в установленому порядку документів щодо погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;

- здійснення контролю за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, виконанням установлених Кабінетом Міністрів України правил паркування транспортних засобів у частині забезпечення безпеки дорожнього руху на майданчиках для паркування [102].

Контрольні повноваження Національної поліції у сфері ювенальної превенції визначені Законом України від 13.01.2005 № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», нормами якого визначено правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа.

Варто зазначити, що лідируючу роль серед суб'єктів, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями у процесі забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відіграють служби у справах дітей.

Зокрема, відповідно до статті 12 коментованого законодавчого акту, служба у справах дітей:

- бере участь у здійсненні заходів щодо соціального захисту і захисту прав та інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і несе відповідальність за їх дотримання, а також координує здійснення таких заходів;

- оформляє документи на усиновлення і застосування інших форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначених цим Законом;

- оформляє клопотання щодо переведення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на інші форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

- здійснює контроль за умовами влаштування і утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

- здійснює моніторинг діяльності стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

- здійснює інші заходи стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [103].

Разом з тим, відповідно до статті 30 цього закону, органи Національної поліції здійснюють реагування на повідомлення про дітей, які залишилися без батьківського піклування. Служба у справах дітей разом з уповноваженим органом Національної поліції після одержання відомостей про дитину, позбавлену батьківського піклування, зобов'язані негайно провести обстеження умов перебування дитини та обставин відсутності батьківського піклування і протягом двох місяців вжити заходів щодо надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування. Встановлення фактів відсутності батьківського піклування реєструється у книзі первинного обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [103].

Слід наголосити, що неврегульованою, на сьогоднішній день, на законодавчому рівні, в частині визначення контрольно-наглядових повноважень Національної поліції, залишається сфера обігу зброї. Стосовно регулювання

зазначеного напрямку контрольно-наглядової діяльності Національної поліції на підзаконному рівні, варто зазначити наступне.

Згідно з наказом МВС від 21.08.1998 № 622 "Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів" з метою забезпечення виконання завдань, що покладаються на МВС щодо здійснення дозвільної системи, організації контролю за дотриманням її правил ведеться облік всіх об'єктів, на які вона поширюється, а також власників окремих предметів [78].

Зокрема, дільничні офіцери поліції зобов'язані знати окремі положення дозвільної системи, контроль за дотриманням яких поліцейські уповноважені здійснювати в межах визначених посадових обов'язків. Розглянемо основні з них.

Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна» від 17.06.1992 № 2471-ХІІ: «Зброя, боєприпаси (крім мисливської і пневматичної зброї, і боєприпасів до неї, а також спортивної зброї і боєприпасів до неї, що придбаваються громадськими об'єднаннями з дозволу органів поліції), бойова і спеціальна військова техніка, ракетно-космічні комплекси; вибухові речовини й засоби вибуху; всі види ракетного палива, а також спеціальні матеріали та обладнання для його виробництва; електрошокові пристрої та спеціальні засоби, що застосовуються правоохоронними органами, крім газових пістолетів і револьверів та патронів до них, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, - належать до такого виду майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України» [104].

Громадяни набувають права власності на такі види майна, придбаного ними з відповідного дозволу, що надається органами поліції за місцем

проживання на :

- вогнепальну гладкоствольну мисливську зброю - особам, які досягли 21-річного віку;

- на вогнепальну мисливську нарізну зброю (мисливські карабіни, гвинтівки, комбіновану зброю з нарізними стволами) - особам, які досягли 25-річного віку;

- на газові пістолети, револьвери і патрони до них, заряджені речовинами слезоточивої та дратівної дії, - особам, які досягли 18-річного віку;

- на холодну зброю та пневматичну зброю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду - особам, які досягли 18-річного віку.

Дозволи на придбання і зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів) підписуються начальником органу поліції або особою, яка виконує його обов'язки :

- громадянам – за місцем проживання;

- суб'єктам підприємницької діяльності, установам і організаціям (на придбання) та їхнім працівникам (на зберігання, носіння) - за місцем реєстрації (юридичної адреси) установи, організації або суб'єкта підприємницької діяльності.

Дозволи на придбання газових пістолетів (револьверів) видаються органами поліції терміном на 3 місяці (не використаний у цей термін дозвіл повертається до органу поліції, який його видав); дозвіл на зберігання і носіння газових пістолетів (револьверів) видається на 3 роки. Придбані газові пістолети (револьвери) протягом 10 днів з дня придбання подаються до органу поліції для реєстрації та оформлення дозволу на їх зберігання (носіння). При цьому подається також корінець дозволу на придбання з відміткою спеціалізованого магазину про продаж газового пістолету (револьверу).

Дозвіл на зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів) може бути виданий:

- кожному членові сім'ї власника газового пістолету (револьверу), який має

на це право;

- не більш як трьом працівникам суб'єкта підприємницької діяльності, установи і організації на кожний газовий пістолет (револьвер).

Дозвіл на зберігання і носіння безномерних або саморобних газових пістолетів (револьверів) органами поліції не видається. Для продовження терміну дозволу на зберігання (носіння) газових пістолетів і револьверів (перереєстрації) власник зобов'язаний за один місяць до закінчення терміну дії дозволу подати заяву до органу поліції за місцем проживання (юридичною адресою), забезпечити умови зберігання, що виключають втрату та можливість викрадення спеціальних засобів самооборони. Ці засоби повинні зберігатися у дерев'яних або металевих ящиках за місцем роботи або проживання власника (користувача), до них не повинні мати доступ сторонні особи.

У всіх випадках носіння газових пістолетів (револьверів) власник (користувач) зобов'язаний мати при собі дозвіл органу поліції на право їх зберігання (носіння). У разі відсутності у особи такого дозволу пістолет (револьвер) до розгляду справи вилучається працівниками органів поліції у встановленому порядку.

Органи поліції дозволи на придбання, зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів) не видають, а видані дозволи анулюють, якщо:

1. Є висновок (довідка) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми, який свідчить про те, що така особа за станом здоров'я не може володіти спеціальними засобами самооборони.

2. Є відомості про систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря.

3. Надійшло повідомлення такій особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, а також засудження до позбавлення волі.

4. Є непогашена або незнята у встановленому порядку судимість за тяжкий злочин або злочин, скоєний із застосуванням спеціальних засобів самооборони сльозогінної та дратівної дії.

5. Особа умовно засуджена з іспитовим терміном або засуджена до виправних робіт.

6. Є вирок суду щодо такої особи, виконання якого відстрочено.

У таких випадках, що не терплять зволікань, газові пістолети (револьвери) та патрони до них можуть бути вилучені органами поліції негайно (див. п.19 Положення). Після анулювання органом поліції дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу) цей засіб і патрони до нього разом з дозволом вилучаються.

Вилучений газовий пістолет (револьвер) і патрони до нього здаються на комісійний продаж у спеціалізований магазин. Отримані від їх продажу кошти (з відрахуванням витрат, пов'язаних з реалізацією) повертаються власнику такого засобу або його представнику.

У разі смерті власника газовий пістолет (револьвер) і патрони до нього зберігаються його родичами до вирішення питання про спадкоємця майна. Якщо хто-небудь із спадкоємців має право на отримання дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу), то йому в установленому порядку органами поліції може бути виданий такий дозвіл.

Якщо серед спадкоємців немає осіб, які мають право на його зберігання, він у місячний термін передається родичами померлого власника до органу поліції для реалізації із правом на отримання від продажу коштів з відрахуванням витрат, пов'язаних з реалізацією. Якщо спадкоємець протягом місяця з дня набуття права власності не подав документи до органу поліції на отримання дозволу на зберігання (носіння) газового пістолета (револьвера), то він підлягає вилученню. Забороняється передавати газові пістолети (револьвери) та патрони до них іншим особам без дозволу органу поліції.

У разі зміни місця проживання власник газового пістолету (револьверу) зобов'язаний звернутися до органу поліції з проханням про зняття його з обліку і вказати нове місце проживання. Після прибуття до нового місця проживання власник такого засобу зобов'язаний у 10-денний термін подати документи до органу поліції для взяття його на облік.

Газовий пістолет (револьвер), що став непридатний для подальшого використання (не підлягає ремонту), не реєструється (не перереєстровується) і у місячний термін здається власником до органу поліції без відшкодування його вартості для зняття з обліку. Непридатність до подальшого використання визначається органом поліції на підставі відповідності вимогам технічних умов його виготовлення та сертифіката встановленого зразка.

Використані та непридатні для подальшого користування спеціальні засоби самооборони підлягають утилізації у встановленому порядку. У разі втрати або крадіжки газового пістолету (револьверу) власник зобов'язаний негайно повідомити про це в орган поліції.

Контроль за дотриманням посадовими особами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та громадянами правил дозвільної системи органи Національної поліції здійснюють шляхом:

1. Обстеження таких об'єктів.
2. Погодження укладення трудових договорів на виконання робіт, пов'язаних з виготовленням, придбанням, зберіганням, обліком, охороною, перевезенням і використанням спеціально визначених предметів і матеріалів.
3. Проведення профілактичних заходів щодо попередження та припинення порушень правил дозвільної системи.
4. Також притягнення осіб, що вчинили правопорушення, до відповідальності в порядку, встановленому законом.

На кожний об'єкт дозвільної системи заводиться облікова справа, якій присвоюється реєстраційний номер. Облікові справи постійно зберігаються у працівників дозвільної системи. Облік власників мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної, пневматичної, а також холодної зброї, пристроїв здійснюється в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї на кожну особу, яка володіє вогнепальною мисливською, а також холодною, нагородною, пневматичною зброєю (крім відомчої зброї), пристроями, заводиться особова справа.

Контроль за дотриманням посадовими особами об'єктів дозвільної системи і громадянами встановленого порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, здійснюється безпосередньо органами Національної поліції у встановленому порядку, зокрема:

- об'єкти, де зберігається 20 чи більше одиниць бойової, спортивної (навчальної) вогнепальної зброї, а також базові склади вибухових матеріалів обстежуються щомісячно;

- інші об'єкти дозвільної системи - щоквартально;

- незалежно від строку раніше проведених перевірок у кожному випадку оформлення дозволу на новий строк, або його переоформлення у зв'язку із зміною місця зберігання чи використання зазначених предметів, матеріалів і речовин, одиниць зберігання, місткості сховищ, баз, складів тощо, а також керівника, на ім'я якого видано дозвіл.

Про кожен факт виявленого порушення правил зберігання і використання зброї, спеціальних засобів, боєприпасів, вибухових речовин та матеріалів, інших предметів, матеріалів і речовин, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила чи порядок, та на які поширюється дозвільна система, поліція в одноденний строк інформує центральний орган управління поліції.

Заходи щодо забезпечення та здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання та використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, уповноважені здійснювати підрозділи дозвільної служби та служба дільничних офіцерів поліції.

Функціональні обов'язки інспектора дозвільної системи та дільничного офіцера поліції у сфері дозвільної системи окреслені у Методичних рекомендаціях щодо організації діяльності підрозділів патрульної поліції та моніторингу відокремлених структурних підрозділів (відділів, відділень поліції)

територіальних органів Національної поліції України, затверджених наказом Національної поліції України від 22.01.2016 № 53 «Про запровадження нових форм і методів роботи територіальних підрозділів ГУНП у Київській, Львівській та Харківській областях» [105].

Зокрема, старший інспектор (інспектор) дозвільної системи:

1. Здійснює контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання та використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система.

2. У межах компетенції у визначеному порядку організовує приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв.

3. Забезпечує видачу та анулювання відповідно до законодавства дозволів на:

- придбання, зберігання, носіння, перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і використання яких встановлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дія дозвільної системи поліції;

- відкриття та функціонування об'єктів, де вони зберігаються чи використовуються, діяльність стрілецьких тирів, стрільбищ невійськового призначення та мисливських стендів, підприємств і майстерень з виготовлення та ремонту зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, магазинів, у яких здійснюється їх продаж, піротехнічних майстерень, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, правил поводження з ними та їх застосування.

Старший дільничний (дільничний) офіцер поліції:

1. Здійснює контроль за дотриманням фізичними особами спеціальних правил і порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів до них у сфері забезпечення дозвільної системи.

2. У випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень у разі виявлення порушень правил дозвільної системи. Організацію взаємодії підрозділів дозвільної служби та дільничних офіцерів поліції, а також координацію їх участі у спільних оперативно-профілактичних заходах щодо забезпечення дозвільної системи на території обслуговування здійснює керівник територіального органу Національної поліції.

Таким чином, слід зазначити, що сфера обігу зброї, будучи докладно врегульованою на підзаконному рівні, потребує якнайшвидшого законодавчого врегулювання на рівні закону.

Підбиваючи підсумки зазначеного дослідження, варто зробити наступні висновки.

Термін «правове регулювання» розуміється науковцями у декількох значеннях, а саме в якості:

а) сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольно-наглядових повноважень;

б) сукупності правових принципів, які встановлюють керівні правила, ідеї у сфері здійснення контролю та нагляду органами (підрозділами) Національної поліції;

в) сукупності засобів адміністративно-правового впливу, таких як: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контрольно-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контрольно-наглядової діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та

нагляду.

Науковий підхід щодо сприйняття сутності правового регулювання контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції як сукупності засобів адміністративно-правового впливу вважається дисертантом найбільш прийнятним, оскільки достатньо повно розкриває зміст та структуру контрольньо-наглядової діяльності Національної поліції.

Автором аргументовано підхід, відповідно до якого адміністративне законодавство посідає центральне місце в системі адміністративно-правових засобів забезпечення контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції України, завдяки якому здійснюється регулюючий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольньо-наглядових повноважень.

Висновки до розділу 1

На підставі проведеного аналізу автором розглянуто характерні ознаки контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції, на основі чого сформульовано її визначення як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольньо-наглядових повноважень з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Встановлено відсутність на законодавчому рівні чіткого розмежування понять «контроль» і «нагляд», що, на думку дисертанта, є приводом для наукової дискусії. З огляду на це, автором сформульовано гіпотезу, відповідно до якої

контроль та нагляд сприймаються як самостійні за змістом поняття, що зумовлено наявністю специфічних ознак, властивих наглядовій та контрольній діяльності.

Зокрема, характерними ознаками наглядової діяльності є організаційна невідконтрольність об'єкта нагляду суб'єкту здійснення наглядової діяльності; неможливість втручання суб'єкта нагляду в організаційно-управлінську діяльність піднаглядного об'єкта; можливість застосування адміністративних санкцій за результатами здійснення наглядової діяльності тощо.

Разом з тим, контрольна діяльність здійснюється на регулярній основі; охоплює всі аспекти діяльності державних органів, включаючи прийняття рішень, виконання функцій, використання ресурсів; спрямована на виявлення недоліків й розроблення заходів щодо їх усунення.

Здійснено систематизацію суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України за такими критеріями: а) вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності, Департамент поліції охорони, Департамент кримінальної поліції); б) статус органу поліції (територіальні, міжрегіональні); в) зміст контрольних-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); г) об'єкт контролю та нагляду (безпека дорожнього руху; дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); д) час здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); е) рівень транспарентності контрольних-наглядових заходів (гласний, негласний).

Визначено критерії ідентифікації органів охорони правопорядку, наділених контрольними-наглядовими повноваженнями, в структурі правоохоронних органів, а саме: одночасна реалізація функції контролю та нагляду, а також охорони правопорядку; наділення органів охорони правопорядку повноваженнями щодо легального застосування примусу, за результатами здійснення контрольних-наглядових заходів.

Визначено першочергові завдання контрольної-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, до числа яких віднесено:

забезпечення законності та дисципліни в діяльності підконтрольних об'єктів; виявлення відповідності фактичного стану функціонування підконтрольних/піднаглядних об'єктів вимогам нормативно-правових актів; покращення ефективності та результативності засобів забезпечення контролю та нагляду в адміністративній діяльності поліції; створення організаційно-правових умов для здійснення суб'єктами контрольно-наглядової діяльності регулюючого впливу на підконтрольні/піднаглядні об'єкти.

Конкретизовано, що реалізація завдань контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України здійснюється за двома ключовими напрямками адміністративної діяльності поліції: надання поліцейських послуг та здійснення правоохорони.

Аналіз переліку платних послуг, які надаються Національною поліцією відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04 червня 2007 року № 795, дозволив віднести деякі з них до числа поліцейських послуг, спрямованих на здійснення контрольно-наглядової діяльності, а саме: видача дозволів та ліцензій у сфері контролю за обігом зброї; видача дозволів на право дорожнього перевезення небезпечних вантажів; видача дозволів на участь у дорожньому русі транспортного засобу, вагові або габаритні параметри якого перевищують нормативні.

Призначення функцій контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України полягає у визначенні конкретних напрямів діяльності органів та підрозділів поліції, спрямованих на реалізацію покладених на їх співробітників контрольно-наглядових повноважень. Виокремлено дворівневу структуру функцій контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контрольно-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень - функції контрольно-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна.

Узагальнено наукові підходи щодо сутності правового регулювання контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції, що полягають у розумінні зазначеного феномену як: а) сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольньо-наглядових повноважень; б) сукупності правових принципів, які встановлюють керівні правила, ідеї у сфері здійснення контролю та нагляду органами (підрозділами) Національної поліції; в) сукупності засобів адміністративно-правового впливу, таких як: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контрольньо-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контрольньо-наглядової діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та нагляду.

Науковий підхід щодо сприйняття сутності правового регулювання контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції як сукупності засобів адміністративно-правового впливу вважається дисертантом найбільш прийнятним, оскільки достатньо повно розкриває зміст та структуру контрольньо-наглядової діяльності Національної поліції.

Аргументовано, що адміністративне законодавство посідає центральне місце в системі адміністративно-правових засобів забезпечення контрольньо-наглядової діяльності в Національній поліції України, завдяки якому здійснюється регулюючий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольньо-наглядових повноважень.

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАПРЯМІВ, ФОРМ І МЕТОДІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

2.1. Напрями контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

У попередніх підрозділах дисертаційного дослідження нами з'ясовано, що контрольно-наглядова діяльність в Національній поліції України має міцне законодавче підґрунтя, що створює об'єктивні передумови для ефективної реалізації контрольно-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції.

І якщо характеристика функцій цієї діяльності націлена на виокремлення особливостей тих суспільних відносин, які слугують об'єктами адміністративно-правового впливу з боку органів та підрозділів Національної поліції, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, то характеристика її внутрішньої структури, передовсім, пов'язана з особливостями правоохоронної діяльності органів та підрозділів Національної поліції у сфері здійснення контролю та нагляду.

Йдеться про реалізацію контрольно-наглядових повноважень підрозділами поліції превентивної діяльності, патрульної поліції, підрозділів контролю за обігом зброї, поліції охорони тощо. Тож, з метою вирішення наукового завдання, визначеного в цьому параграфі, вважаємо за доцільне проаналізувати контрольно-наглядові повноваження вищевказаних підрозділів поліції та сформулювати висновки та пропозиції щодо їх удосконалення.

Варто підкреслити, що підрозділи превентивної діяльності представляють найчисельніші структурні утворення в системі органів та підрозділів Національної поліції. Разом з тим, відсутність функціонування у складі Національної поліції окремого органу – поліції превентивної діяльності – не сприяє формуванню комплексного підходу до нормативного закріплення сукупності контрольно-наглядових повноважень її структурних підрозділів. На

вказану проблему звертають увагу й деякі науковці.

Зокрема, І. О. Волокітенко, досліджуючи адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності констатує, що його треба розуміти як «систему законодавчо встановлених і гарантованих державою правових положень та принципів, які закріплюють права й обов'язки підрозділів ювенальної превенції, патрульної служби, дозвільної системи та служби дільничних офіцерів поліції, завдання й функції яких спрямовані на забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам. Важливими складниками адміністративно-правового статусу є організаційна структура, структура управління та форми відповідальності, що обумовлюють компетенцію й місце підрозділів превентивної діяльності у структурі Національної поліції України» [106, с. 45]. Повністю підтримуючи висловлену позицію, варто зазначити, що вельми актуальним завданням науки адміністративного права слугує потреба у виробленні уніфікованого підходу до систематизації контрольних-наглядових повноважень підрозділів превентивної діяльності, оскільки їх розосередження по різних нормативно-правових актах не сприяє правовій визначеності та ефективності виконання покладених на вказані підрозділи повноважень.

Представляється, що центральним суб'єктом в структурі підрозділів превентивної діяльності, наділених найширшими контрольними-наглядовими повноваженнями, є служба дільничних офіцерів поліції. Зокрема, відповідно до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затвердженої наказом МВС України від 28.07.2017 № 650, до числа прав та обов'язків, а також основних напрямів діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, відноситься:

- здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами порядку зберігання і використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів,

матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система;

- здійснення заходів з контролю за дотриманням обмежень, установлених Законом України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі»;

- здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами порядку та правил зберігання і використання зброї, спеціальних засобів, вибухових речовин та матеріалів, боєприпасів, на які поширюється дозвільна система, а також безпосередньо оглядати місця їх зберігання з метою перевірки дотримання правил поводження з ними та правил використання;

- проведення перевірки прибуття особи, звільненої з установи виконання покарань, до місця проживання в порядку, установленому законодавством;

- підготовка матеріалів про анулювання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, надсилати їх до уповноваженого підрозділу з контролю за обігом зброї та дозвільної системи з метою прийняття рішення щодо анулювання дозволів у порядку, визначеному законодавством, а також вилучати зброю та боєприпаси;

- вжиття у взаємодії зі службою у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій заходів щодо встановлення особи дитини, місця її проживання, відомостей про батьків або осіб, які їх замінюють, інших родичів, місця їх проживання (перебування) у разі надходження повідомлення про дитину, яка залишилася без батьківського піклування.

Також, до повноважень поліцейського офіцера громад, у тому числі, віднесено регулювання дорожнього руху та контроль за його дотриманням учасниками згідно із Правилами дорожнього руху, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306 [107], правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, на території поліцейської дільниці.

Важливим засобом фіксації результатів роботи щодо здійснення контрольної-наглядової діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад є ведення контрольних-наглядових справ, у яких містяться відомості щодо:

1) особливостей території обслуговування, розташування й режиму роботи підприємств, установ та організацій, об'єктів дозвільної системи, об'єктів критичної інфраструктури, контактів відповідальних осіб органів місцевого самоврядування, інших довідкових та інформаційних матеріалів щодо території обслуговування;

2) кількості населених пунктів та кількості населення на їх території;

3) кількості вчинених на поліцейській дільниці адміністративних та кримінальних правопорушень, обставин, що до них призводять;

4) прикмет осіб, які підозрюються в учиненні кримінального правопорушення або вчинили його;

5) викрадених та втрачених речей, транспортних засобів, плавзасобів, мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, нагородної короткоствольної вогнепальної зброї, які перебувають у розшуку;

6) місць концентрації осіб, схильних до вчинення правопорушень;

7) сил та засобів, які залучаються до охорони публічного порядку на поліцейській дільниці [77].

Окремі контрольні-наглядові повноваження поліції, віднесені до відання служби дільничних офіцерів поліції, передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі», відповідно до якої уповноважені підрозділи Національної поліції входять до складу регіональних координаційних рад, поряд із уповноваженими представниками служб у справах дітей, органів

управління освітою, структурних підрозділів з питань охорони здоров'я місцевих держадміністрацій, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, органів прокуратури та суду, громадських об'єднань, релігійних організацій, міжнародних організацій та іноземних неурядових організацій (за згодою) [108].

Відповідно до вказаної постанови Кабінету Міністрів України, у разі звернення до уповноваженого підрозділу органу Національної поліції особи, яка заявляє, що постраждала від насильства, посадова особа такого органу:

1) приймає заяву від постраждалої особи та реєструє її в журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події;

2) для організації надання медичної допомоги постраждалій особі (у разі потреби) залежно від її стану викликає бригаду екстреної (швидкої) медичної допомоги або інформує відповідний заклад охорони здоров'я;

3) для невідкладного надання психологічної допомоги інформує відповідний центр соціальних служб, центр соціально-психологічної допомоги, притулок для постраждалих осіб або мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги постраждалим особам (у тому числі шляхом виклику психолога), у разі потреби направляє її до притулку для постраждалих осіб або іншого закладу, що надає послугу притулку;

4) у випадку, якщо постраждалою від насильства або кривдником є дитина або постраждала особа звернулася разом із дитиною не пізніше однієї доби, інформує відповідну службу у справах дітей за допомогою телефонного зв'язку, електронної пошти;

5) інформує постраждалу особу та/або її законного представника (у разі коли такий представник не є кривдником) про її права та соціальні послуги, якими вона може скористатися, можливість відшкодування кривдником завданих матеріальних збитків і шкоди, заподіяної фізичному та психічному здоров'ю, винесення щодо кривдника термінового заборонного припису, можливі процесуальні рішення, пов'язані з розглядом факту вчинення стосовно неї насильства, у тому числі пов'язані із затриманням, арештом кривдника або

його звільненням;

б) у разі наявності обґрунтованої підозри вчинення насильства та після підтвердження такого факту шляхом проведення перевірки з урахуванням результатів оцінки ризиків не пізніше однієї доби за допомогою телефонного зв'язку, електронної пошти інформує уповноважених осіб, визначених відповідно до абзацу першого пункту 20 або пункту 23 цього Порядку [108].

Контрольно-наглядова діяльність підрозділів ювенальної превенції є частиною її профілактичної роботи, яку умовно можна поділити на дві групи:

1) Профілактику як засіб попередження, що включає в себе: планування й реалізацію профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо попередження негативних явищ серед дітей; профілактичні заходи щодо запобігання дитячій бездоглядності та правопорушенням серед дітей; сприяння у межах компетенції веденню обліку дітей шкільного віку, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 року № 684 «Про затвердження Порядку ведення обліку дітей шкільного віку та учнів» [109]; взаємодію з іншими уповноваженими органами та підрозділами Національної поліції, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями з профілактики правопорушень у дитячому середовищі, протидії домашньому насильству та дитячій бездоглядності; вживають інших профілактичних заходів, передбачених законодавством.

2) Профілактику, як засіб контролю за дітьми, які вже вчинили правопорушення або відносно яких було вчинене правопорушення, до якої відноситься: проведення ознайомлювальних, попереджувальних і виховних бесід з дитиною за місцем проживання, навчання або роботи не рідше одного разу на місяць; проведення ознайомлювальних, попереджувальних бесід з батьками дитини, її законними представниками, членами сім'ї, з метою усунення причин і умов, які спонукали до вчинення кримінального чи адміністративного правопорушення; складання плану заходів з індивідуальної профілактики на основі вивчення матеріалів характеристик, індивідуально-психологічних

особливостей дитини; відвідування за місцем проживання дитини для з'ясування умов проживання, а також чинників, які можуть негативно впливати на неї та спонукати до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень; вживають заходів щодо взяття на профілактичний облік та проведення профілактичної роботи з дітьми-кривдниками; вжиття інших профілактичних заходів, передбачених законодавством [110, с. 26-27].

Аналіз адміністративного законодавства у сфері здійснення адміністративної діяльності підрозділами ювенальної превенції також дозволяє констатувати про наявність у її працівників контрольно-наглядових та юрисдикційних повноважень щодо:

- притягнення до адміністративної відповідальності дітей віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, а також батьків, або осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей;

- контролю за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства щодо заборони продажу неповнолітнім особам алкогольних, слабоалкогольних напоїв та тютюнових виробів, а також щодо дотримання обмежень перебування дітей у нічний час у закладах, в яких провадиться діяльність у сфері розваг, та закладах громадського харчування;

- вжиття заходів для запобігання і припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь;

- унесення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності обов'язкових для розгляду подань про необхідність усунення причин та умов, що призводять до вчинення дітьми кримінальних та адміністративних правопорушень тощо [111, с. 115].

Окремим напрямком реалізації контрольно-наглядових повноважень підрозділами превентивної діяльності є сфера забезпечення безпеки дорожнього руху, повноваження щодо якої здійснює міжрегіональний територіальний орган, наділений контрольно-наглядовими повноваженнями – патрульна поліція.

Контроль у сфері дорожнього руху спрямований на забезпечення дотримання міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та об'єднаннями, а також громадянами вимог законодавства України про дорожній рух (стаття 51 Закону «Про дорожній рух»).

Відповідно до статті 52-3 Закону України «Про дорожній рух», патрульна поліція здійснює:

- участь у реалізації в межах своїх повноважень державної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- організацію в установленому порядку супроводження і забезпечення безпечного руху транспортних засобів спеціального та спеціалізованого призначення;
- погодження відповідно до вимог цього Закону, інших законодавчих актів проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг;
- погодження поданих у встановленому порядку пропозицій стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проектів та схем організації дорожнього руху, маршрутів руху пасажирського транспорту, маршрутів організованого руху громадян і місць їх збору, порядку проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху;
- видачу в установленому порядку у випадках, передбачених законом, дозволів на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;
- здійснення контролю за безпекою дорожнього руху під час надання послуг з перевезення пасажирів чи вантажів, у тому числі небезпечних, додержанням законодавства у зазначеній сфері, розробленням і видачею в установленому порядку документів щодо погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;

– інформування учасників дорожнього руху про фіксацію фактів правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі [102].

Низкою контрольно-наглядових повноважень, які пов'язані зі здійсненням погоджувальних процедур у сфері автомобільних перевезень, наділена патрульна поліція, відповідно до Закону України «Про автомобільний транспорт».

Зокрема, відповідно до статті 21 коментованого закону, органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень за погодженням з відповідним підрозділом Національної поліції приймають рішення про організацію місць зберігання транспортних засобів на відповідній території (з урахуванням забезпечення їх станціями зарядки електромобілів) та здійснюють контроль за діяльністю таких місць зберігання транспортних засобів відповідно до законодавства.

Стаття 38 цього ж закону визначає вимоги до перевезення організованих груп дітей автобусами. Так, регулярні та нерегулярні перевезення груп дітей здійснюють за умови узгодження маршруту та розкладу руху із замовником та відповідними підрозділами Національної поліції.

Організація проведення конкурсу та визначення умов перевезень, відповідно до статті 44 коментованого законодавчого акту, покладаються на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. При цьому, для підготовки та проведення конкурсу органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування утворюють конкурсний комітет, до складу якого входять представники відповідних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, та територіальних органів Національної поліції, а також громадських організацій у сфері автомобільного транспорту [112].

Відповідно до Положення про патрульну службу МВС, патрульна поліція у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізує наступні контрольно-наглядові, профілактичні та юрисдикційні повноваження діяльності, як-от:

1) цілодобове патрулювання території обслуговування з метою забезпечення належної охорони громадського порядку, громадської безпеки та контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки. У разі необхідності здійснює регулювання дорожнього руху;

2) перше реагування на повідомлення про правопорушення, надання невідкладної допомоги; своєчасне реагування на повідомлення про вчинення правопорушень, а також з метою надання допомоги громадянам. Надає невідкладну допомогу потерпілим від нещасних випадків, правопорушень, аварій, пожеж та інших надзвичайних ситуацій до прибуття на місце компетентних служб;

3) самостійне виявлення правопорушень: під час патрулювання та в інших випадках, передбачених законодавством, звертає увагу на правопорушення з метою їх запобігання, припинення, документування і притягнення до відповідальності;

4) припинення правопорушень:

припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення, застосовуючи для цього передбачені законодавством права і повноваження;

у випадках та в спосіб, передбачені законодавством, розглядає справи про адміністративні правопорушення і застосовує заходи адміністративного впливу до правопорушників;

5) затримання правопорушників та доставлення їх до підрозділів органів внутрішніх справ. У випадках, визначених законодавством, здійснює затримання особи та її доставлення, а також застосовує інші заходи забезпечення провадження відповідно до законодавства;

6) охорону місця події. З метою забезпечення подальшого розслідування вживає заходів щодо охорони та збереження місця події в первинному, незміненому стані до прибуття уповноважених осіб, зокрема слідчих оперативних груп;

7) співпрацю з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ. З метою виявлення, припинення та попередження кримінальних,

адміністративних правопорушень, забезпечення комплексного підходу в забезпеченні законності та правопорядку, налагоджує та здійснює співпрацю з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ;

8) спілкування і співпрацю із суспільством: реалізуючи підхід «міліція та громада», постійно співпрацює з населенням та громадськими організаціями з метою підвищення рівня громадської безпеки, запобігання вчиненню правопорушень та встановлення довірливих відносин між міліцією та населенням;

9) виконання інших повноважень, передбачених нормативно-правовими актами МВС [113].

Окреслені напрями діяльності патрульної поліції обґрунтовують доцільність врахування переліку контрольно-наглядових повноважень патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху під час розроблення проекту Положення про патрульну поліцію, з огляду на те, що норми чинного Положення про патрульну службу МВС, є застарілими та не відображають усіх напрямів контрольно-наглядової діяльності підрозділів патрульної поліції.

Крім того, низкою контрольно-наглядових повноважень патрульна поліція наділена в процесі оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, зафіксовані не в автоматичному режимі, стосовно транспортних засобів, які підлягають обов'язковому технічному контролю.

Зокрема, відповідно до наказу МВС України від 07 листопада 2015 року № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі», патрульна поліція здійснює контроль за відповідністю технічного стану транспортних засобів, які використовуються для надання послуг з перевезення пасажирів та рухаються за встановленими маршрутами, який проводиться в місцях їх стоянки, або в початкових, проміжних чи кінцевих пунктах маршруту, або під час виїзду/заїзду із/до спеціально пристосованих місць для зберігання транспортних засобів

(приміщення, гаражі, майданчики, стоянки тощо).

Контроль за відповідністю технічного стану транспортних засобів, які підлягають обов'язковому технічному контролю, не може здійснюватися в місцях, де Правилами дорожнього руху заборонені їх зупинка і стоянка, де вони можуть суттєво перешкоджати дорожньому руху або створити загрозу безпеці руху. Час на проведення такої перевірки не має перевищувати 20 хв.

Контроль за відповідністю технічного стану транспортного засобу, що підлягає обов'язковому технічному контролю, здійснюється поліцейським шляхом візуального (органолептичного) огляду елементів систем та механізмів такого транспортного засобу та/або перевірки їх працездатності і справності за допомогою спеціальних пристроїв (приладів), які сертифіковані та пройшли повірку відповідно до вимог, передбачених правилами, нормами та стандартами у сфері безпеки дорожнього руху.

Під час здійснення контролю за відповідністю технічного стану транспортного засобу, що підлягає обов'язковому технічному контролю, поліцейському забороняється безпосередньо втручатися в складові частини транспортного засобу, які перевіряються, а саме частково або повністю розбирати, регулювати або замінювати їх.

Поліцейський, який здійснює контроль за відповідністю технічного стану транспортного засобу, що підлягає обов'язковому технічному контролю, у разі наявності технічної можливості застосовує під час контролю технічні прилади та засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засоби фото- і кінозйомки, відеозапису [114].

Центральним напрямком реалізації контрольно-наглядових повноважень уповноваженими підрозділами Національної поліції у сфері дозвільної системи, слугує облік власників зброї, який здійснюється на підставі наказу МВС від 21.08.1998 № 622 "Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми

властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів".

Зокрема, облік власників мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної, пневматичної, а також холодної зброї, пристроїв здійснюється в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї. Відомості про наявність такої зброї у громадян заносяться в БД.

На кожну особу, яка володіє вогнепальною мисливською, а також холодною, нагородною, пневматичною зброєю (крім відомчої зброї), пристроями, заводиться особова справа. Особові справи власників нарізної, нагородної вогнепальної зброї та пристроїв ведуться в УП ГУНП, а на власників мисливської гладкоствольної, пневматичної та холодної зброї - у територіальних підрозділах поліції.

Особова справа власника зброї містить такі документи:

- заяву про видачу дозволу на право придбання, зберігання та носіння на кожну одиницю зброї, основних частин зброї окремо;
- картку-заяву;
- корінець дозволу на придбання зброї, основних частин зброї, або копії інших документів, що засвідчують реєстрацію зброї, основних частин зброї в органах поліції;
- матеріали перевірки власника зброї, рапорт, інформацію про відсутність або наявність судимості, медичні довідки (крім охолощеної зброї);
- платіжний документ (платіжне доручення, квитанція) з відміткою банку, відділення поштового зв'язку або коду проведеної операції про внесення коштів за надання відповідної платної послуги;
- довідку про вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування (крім охолощеної зброї);
- копію 1, 2 та 11 сторінок паспорта громадянина України (для осіб, яким видано паспорт громадянина України з безконтактним електронним носієм, - копії паспорта та витягу з Єдиного державного демографічного реєстру щодо реєстрації місця проживання).

Особові справи власників зброї зберігаються у працівника, який здійснює дозвільну систему, і для зручності користування розставляються в алфавітному порядку.

У чергових службах територіальних підрозділів поліції працівником, який здійснює дозвільну систему, ведеться картотека, у якій містяться картки обліку власника мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї, яка використовується для перевірки осіб, затриманих за правопорушення, а також для інформування нарядів поліції. Працівниками чергової служби ведеться комп'ютерний облік власників зброї, пристроїв.

У разі зміни місця проживання власник зброї, пристрою у десятиденний строк повинен звернутися із заявою в довільній формі про постановку на облік в органі поліції за новим місцем проживання.

Особова справа власника зброї за письмовим запитом територіальним підрозділам поліції надсилається для взяття на облік в орган поліції за новим місцем проживання, а зброя, пристрій знімаються з обліку, про що вноситься інформація до БД.

У разі вилучення зброї у випадках, передбачених законодавством, добровільної її здачі в орган поліції, продажу, смерті власника зброї особова справа здається в архів, про що в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї робиться відповідний запис, а також дані вносяться до БД.

Контроль за зберіганням вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв, що належать громадянам, здійснюється органами поліції відповідно до законодавства. Перевірка порядку зберігання зброї громадянами проводиться дільничними офіцерами поліції не рідше одного разу на три роки. Про результати перевірки складається рапорт, який підшивається до особової справи власника зброї, пристрою. Вимоги працівників органів поліції щодо забезпечення схоронності вогнепальної зброї та бойових припасів до неї, а також пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв, патронів до них є обов'язковими для її власників. При оформленні завдання дільничному офіцеру

поліції допускається його заповнення як на кожного власника окремо, так і на групу власників за списком.

При зміні місця проживання, придбанні зброї та її перереєстрації громадяни обов'язково перевіряються за місцем проживання.

Облікові справи на об'єкти дозвільної системи, контрольно-наглядові справи на органи поліції, особові справи власників мисливської вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, пристроїв, журнали обліку об'єктів дозвільної системи обліковуються і зберігаються в порядку, встановленому для документів службового користування [78].

Отже, характеристика контрольно-наглядової діяльності у сфері дозвільної системи дозволила виокремити деякі проблемні аспекти, які потребують першочергового правового врегулювання шляхом: прийняття спеціального закону, спрямованого на регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи (як це передбачено пунктом 7 частини 1 статті 92 Конституції); визначення суб'єкта публічного адміністрування, наділеного координаційними повноваженнями в процесі здійснення комісійних перевірок господарюючих суб'єктів у сфері дозвільної системи; підвищення вікового цензу спеціальних суб'єктів, наділених правом придбання, зберігання та використання травматичної зброї; конкретизації порядку здійснення контрольно-наглядових заходів у сфері дозвільної системи

Дотримання прав людини є одним із найважливіших напрямів контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України. Вимога щодо забезпечення прав людини виступає фундаментальною основою поліцейської діяльності, та одним із пріоритетних напрямів забезпечення контролю та нагляду в роботі поліції. Так, відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [41].

Про першочергове значення дотримання прав людини в поліцейській діяльності також свідчить закріплення цього важливого завдання серед принципів, відображених у статті 7 коментованого Закону.

Характеризуючи напрями контрольно-наглядової діяльності, А.П. Сахно обгрунтовано зазначає, що ефективний контроль за перебуванням у адміністративних будівлях органів та підрозділів поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень, є яскравим проявом дієвої реалізації прав і свобод людини в поліцейській діяльності. Саме тому, з метою реалізації практичних заходів щодо запровадження принципу дотримання прав і свобод людини в поліцейську діяльність, керівництвом Національної поліції розроблено та успішно запроваджено в діяльність деяких органів та підрозділів поліції комплекс заходів, який отримав назву "CustodyRecords" [115, с. 68].

Г.М. Стояцька підкреслює, що Custody Records – автоматизована система дій із затриманими особами, що передбачає унеможливлення та недопущення катувань, жорстокого, нелюдського або такого що принижує людську гідність, поводження із затриманими особами. Її впровадження розпочалось в Україні з 2017 року з урахуванням зарубіжного досвіду та за сприяння, в тому числі, Консультативної місії Європейського Союзу. Основною її метою з самого початку було сприяння запобіганню неналежній поведінці поліцейських стосовно затриманих або відвідувачів, які перебувають у місцях несвободи, і водночас захист правоохоронців від можливих провокацій або наклепів стосовно виконання їх професійних обов'язків [116, с. 102].

Заслуговує на підтримку висновок О. Коріняка, який зазначає, що захист прав і свобод людини як засаду (принцип) кримінального судочинства необхідно розуміти як зобов'язання державних органів, що здійснюють кримінальне переслідування, і суду визнавати, додержувати, захищати та поновлювати (у разі їх порушення) права, свободи та законні інтереси всіх учасників кримінального провадження [117, с. 7]. Разом з тим, вважаємо за доцільне доповнити висновок вищевказаного науковця та зауважити, що мета запровадження «Custody

Records» в поліцейській діяльності, пердовсім, передбачає здійснення контролю за всіма затриманими особами, як за адміністративні, так і за кримінальні правопорушення, про що зазначено в нормативно-правових актах, спрямованих на врегулювання контрольної-наглядової діяльності, в процесі запровадження системи Custody Records.

Зокрема, відповідно до Інструкції з формування та ведення інформаційної підсистеми «Custody Records» інформаційно-комунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України», затвердженої наказом МВС України від 24 травня 2022 року № 311, основними завданнями та призначенням ІІ «Custody Records» є:

1) запобігання незаконному затриманню осіб, удосконалення системи їх захисту від катувань і належного поводження, а також підвищення стандартів захисту прав поліцейських від можливих неправдивих звинувачень у неправомірних діях;

2) об'єднання інформації про затриманих осіб з моменту їх фактичного затримання, перебування в територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах Національної поліції України, їх територіальних (відокремлених) підрозділах (далі - органи (підрозділи) поліції), та звільнення або поміщення до спеціальних установ інших органів державної влади в єдиному інформаційному просторі з використанням сучасних інформаційних технологій, комп'ютерного та комунікаційного обладнання;

3) здійснення опитування затриманої особи та поліцейського, який здійснив затримання, щодо обставин та підстав затримання, а також фіксації всіх дій із затриманою особою під час її перебування в органі (підрозділі) поліції;

4) забезпечення оперативного реагування та прийняття управлінських рішень посадовими особами органів (підрозділів) поліції в разі неналежного поводження із затриманими;

5) запровадження автоматизованого формування витягу з електронної картки затримання [118].

Також, окремим нормативно-правовим актом врегульовано питання

кадрового забезпечення «Custody Records». Так, наказом Голови Національної поліції України від 26.05.2021 № 441 «Про затвердження Змін до структури територіальних органів поліції» запроваджено посади інспекторів з дотримання прав людини у підрозділах Національної поліції на місцях – спеціальних custody officers, що відповідають за функціонування системи «Custody Records» [119].

Поряд з цим, варто констатувати, що на теперішній час поза увагою нормотворця залишаються питання щодо нормативно-правового врегулювання технічного забезпечення «Custody Records», що безпосередньо впливає на якість облаштування відповідних спецкімнат та їх подальше функціонування. Йдеться, насамперед, про те, що спеціальні технічні вимоги та нормативи до функціонування окремих спецкімнат врегульовані різними нормативно-правовими актами, не зважаючи на те, що і кімнати затриманих, і кімнати для проведення слідчих дій, і кімнати для конфіденційного побачення з захисником, функціонують в межах єдиної інформаційної, кадрової, технічної та організаційної системи «Custody Records».

Наприклад, окремі технічні вимоги до функціонування кімнат для затриманих визначені наказом МВС України від 23.05.2017 № 440 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України», відповідно до якого, кімнати для затриманих повинні розміщуватися на першому поверсі адміністративного будинку поруч із залом оперативного управління чергової частини для того, щоб її працівники могли контролювати поведінку затриманих; затримані особи повинні утримуватися в кімнатах для затриманих із розрахунку не менше ніж 4 квадратних метри корисної площі на одну особу (без урахування площі, призначеної для умивальника та чаші клозетної); кімнати для затриманих повинні бути забезпечені природним та штучним освітленням, вентиляцією, в опалювальний період - обігрівом, із температурою повітря не нижчою 18 °С, із дотриманням рівня вологості повітря в межах норми; кімнати для затриманих обладнуються засобами відеонагляду, санітарно-гігієнічними приладами (чашами клозетними, умивальниками - із забезпеченням права на приватність) та

меблями для забезпечення мінімальних потреб для осіб, які в них утримуються [120]. Цим же наказом визначені й деякі вимоги до технічного стану кімнат для конфіденційного побачення затриманого із захисником.

Разом з тим, окремі технічні вимоги обладнання слідчих кімнат визначені наказом МВС України від 18.12.2003 № 1561 «Про затвердження Положення про кімнати для проведення слідчих дій та інших заходів в органах та підрозділах внутрішніх справ України» [121]. Проте, з огляду на застарілість багатьох норм коментованого наказу, нормативні вимоги до функціонування кімнат для проведення слідчих дій потребують якнайшвидшого оновлення.

Отже, на нашу думку, першочерговим завданням забезпечення ефективного контролю за перебуванням у адміністративних будівлях поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень, є необхідність покращення правового регулювання системи «Custody Records», використання якої є однією із складових контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України. У зв'язку з цим автором наголошується на необхідності удосконалення контролю за перебуванням у адміністративних будівлях поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень, шляхом розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання усього комплексу адміністративних правовідносин, які складаються з приводу функціонування системи «Custody Records».

Натомість, відсутність окресленого нормативного документу породжує низку проблемних питань, пов'язаних із: визначенням технічних вимог до функціонування кімнат для проведення інтерв'ю із затриманою особою та працівником поліції, який здійснював таке затримання; забезпеченням сучасних технічних та організаційних вимог до функціонування кімнат для затриманих, кімнат для конфіденційного побачення з захисником та кімнат для проведення слідчих дій, удосконаленням інформаційного забезпечення, шляхом покращення технічного оснащення ІІІ «Custody Records» і т.д.

Підбиваючи підсумки цього дослідження, варто виокремити напрями

контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, до числа яких автором віднесено: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидія домашньому насильству; в) нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) забезпечення дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорона об'єктів права державної власності; є) протидія незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Наголошено на доцільності врахування переліку контрольно-наглядових повноважень патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху під час розроблення проекту Положення про патрульну поліцію, з огляду на те, що норми чинного Положення про патрульну службу МВС, затвердженого наказом МВС України від 02.07.2015 № 796, є застарілими та не відображають усіх напрямів контрольно-наглядової діяльності підрозділів патрульної поліції. Зокрема, вказане Положення має бути приведено у відповідність до норм Законів України: «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про перевезення небезпечних вантажів» [122].

Виокремлено проблемні аспекти контрольно-наглядової діяльності Національної поліції у сфері дозвільної системи, які потребують першочергового правового врегулювання шляхом: прийняття спеціального закону, спрямованого на регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи (як це передбачено пунктом 7 частини 1 статті 92 Конституції); визначення суб'єкта публічного адміністрування, наділеного координаційними повноваженнями в процесі здійснення комісійних перевірок господарюючих суб'єктів у сфері дозвільної системи; підвищення вікового цензу спеціальних суб'єктів, наділених правом придбання, зберігання та використання травматичної зброї; конкретизації порядку здійснення контрольно-наглядових заходів у сфері дозвільної системи.

Обґрунтовано необхідність покращення правового регулювання системи «Custody Records», використання якої є однією із складових контрольно-

наглядової діяльності в Національній поліції України. У зв'язку з цим наголошено на необхідності удосконалення контролю за перебуванням у адміністративних будівлях поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень. Запропоновано розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання усього комплексу адміністративних правовідносин, які складаються з приводу функціонування системи «Custody Records».

2.2. Форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

З'ясування сутності та видів форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України безпосередньо походить від усталеної в адміністративно-правовій науці проблеми щодо дослідження форм діяльності органів публічного адміністрування.

Проблема полягає не тільки в змістовному наповненні правових та неправових форм адміністративної поліцейської діяльності, але й у намаганні деяких науковців підмінити поняття форм публічного управління інструментами цієї діяльності, що на нашу думку викликає певні сумніви, оскільки зміст останніх та їх принципові відмінності від форм публічного управління остаточно не з'ясовані.

Зокрема, підкреслюючи значення інструментів публічного адміністрування в діяльності органів виконавчої влади, колектив авторів підручника «Адміністративне право. Повний курс» переконаний, що встановлення норм адміністративного права, які визначають адміністративно-правовий статус його суб'єктів, формальна фіксація принципів адміністративного права так би й залишилися прописними істинами, які б ніколи не були реалізовані на практиці, якщо б в арсеналі суб'єктів публічної адміністрації не було належних й ефективних інструментів публічного адміністрування [123, с. 143]. При цьому, автори вищевказаного підручника у якості інструментів публічного управління визначають ті ж самі компоненти, які

утворюють зміст форм адміністративної діяльності їх суб'єктів. У зв'язку з цим, окреслена вище позиція виглядає не до кінця переконливою.

Аналогічну позицію висловлює й А.В. Денисова, яка зазначає, що дослідники пропонують замість усталеної категорії форм управління розглядати інструменти діяльності публічної адміністрації, тобто вводять у науковий обіг категорії, правовий зміст яких ще потребує доведення (мається на увазі категорія «інструмент»). Хоча за змістом серед цих «інструментів» розглядаються також і форми: «адміністративний акт», «адміністративний договір», «акти-дії», «план», «нормативний акт». Зрозуміло, що, урахувуючи предмет дослідження, наукова полеміка щодо доцільності введення певних категорій навряд чи буде доречною, проте не можна оминати увагою вказані теоретичні положення, констатуєчи наявність указаного підходу до встановлення категоріально-понятійного апарату адміністративного права [54, с. 259-260].

За обґрунтованим переконанням О.М. Правоторової, значущості цій проблематиці додає те, що навіть на доктринальному рівні серед провідних учених-адміністративістів не існує тотожної думки щодо назви цього феномена, який має позначати зовнішнє вираження діяльності органів публічного управління [124, с. 124].

Таким чином, на теперішній час серед науковців не сформовано єдиного уніфікованого підходу до позначення досліджуваного явища, оскільки в різноманітних наукових працях вчені використовують різні за змістом поняття, такі як: «форми адміністративної діяльності органів публічного управління», «інструменти публічного адміністрування», «дії суб'єктів публічної адміністрації» і т.д.

Наприклад, професори В. Колпаков і О. Кузьменко визначають, що форми «публічного адміністрування» – це зовнішньо виражена дія суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в межах їхньої компетенції для виконання поставлених перед ними завдань, які тягнуть за собою певні наслідки [125, с. 57].

Отже, розпочати науковий аналіз в окресленому в цьому параграфі напрямку наукового пошуку вважаємо за доцільне зі з'ясування сутності та видів

форм адміністративної діяльності в публічному управлінні.

Вивчення довідкової літератури дозволяє сформулювати первісне уявлення щодо етимологічного змісту терміну «форма», який тлумачиться як тип, будова, спосіб організації чого-небудь; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація та зовнішній вираз [126, с. 873].

Вітчизняна юридична енциклопедія під формами діяльності органів публічної влади розуміє зовнішній бік їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій, які здійснюються в певних організаційних межах, визначених законодавством. Іншими словами, форми діяльності – це однорідна діяльність органів публічної влади, через які реалізуються їхні функції [127, с. 451].

Також, слушною виглядає позиція В. Котюка, на переконання якого термін «форма» означає зовнішнє оформлення, вираження певного соціального явища [128, с. 31].

Переконливою видається думка професора Р. Мельника, який, з метою уточнення різновидів правових форм публічного адміністрування, використовує правову конструкцію «адміністративний акт», вважаючи, що він є об'єднуючим, зовнішньо вираженим інструментарієм діяльності публічної адміністрації. У своїх працях він описує тільки адміністративні акти та адміністративні договори. Так, під адміністративно-правовим актом визначається дія, вчинок, а також документ, виданий (прийнятий) уповноваженим на це органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами. Крім того, в адміністративному праві «акт» розуміється насамперед як волева дія (волевиявлення) [20, с. 11; 128, с. 243].

Найчастіше волевиявлення суб'єктів публічної адміністрації виражається у формі документа, а якщо таке волевиявлення потребує спеціального оформлення (свідоцтва, ліцензії тощо), то це безпосередньо впливає на можливість використання адміністративного акту, тобто на набуття адміністративним актом чинності.

Також до інструментів діяльності публічної адміністрації Р. Мельник і І. Гриценко відносять нормативні акти публічної адміністрації,

адміністративний розсуд у діяльності публічної адміністрації та електронне урядування. На їх погляд, нормативні акти публічної адміністрації відрізняються від інших актів тим, що встановлюють, змінюють чи скасовують норми права – загальнообов’язкові правила поведінки, що встановлюються та охороняються державою. Розсуд публічної адміністрації визначається як закон, який уповноважує суб’єктів публічної адміністрації застосовувати розсуд, наприклад, обирати одну з передбачуваних альтернатив. У свою чергу електронне урядування визначається як форма організації публічного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності публічної адміністрації з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [129, с. 457].

Заслуговує на підтримку позиція Ю. Римаренка, Є. Мойсєєва та В. Олефіра, які класифікують форми адміністративної діяльності за характером і правовою природою на такі групи: видання актів управління (нормативних та індивідуальних); укладання договорів (адміністративних угод); учинення інших юридично значущих адміністративних дій; проведення громадсько-організаційних заходів; учинення організаційно-технічних дій. При цьому розмаїтті форм адміністративної діяльності вони зведені у дві основні групи: 1) правові; 2) неправові (організаційні) [130, с. 276].

В. Галуцько та В. Курило, які визначають, що під формами діяльності публічної адміністрації розуміють зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій посадових осіб і органів публічної адміністрації, здійснене в межах режиму законності та компетентності для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [131, с. 225–226].

С. Семко вважає, що поняття «форми діяльності суб’єктів публічної влади» розуміються як зовнішнє вираження однорідних дій, операцій, процедур, які здійснюють органи публічної влади, їхні структурні підрозділи й посадові особи

для реалізації закріплених за ними функцій і компетенції [132, с. 31].

Ю. Шпак визначає форму діяльності органів місцевого самоврядування як будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій цих органів, їхніх структурних підрозділів і службових осіб, здійснюване з метою реалізації функцій управління [133, с. 59].

О. Красноборов під формами діяльності Державної судової адміністрації України розуміє зовнішньо виражені конкретні однорідні дії її органів і територіальних управлінь, які в межах наданої компетенції здійснюють організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції з метою належного здійснення правосуддя [134, с. 11].

Узагальнюючи наукові підходи до визначення форм діяльності органів публічного адміністрування, варто висловити наступні міркування.

Характеризуючи правові та неправові форми публічного адміністрування, вчені, як правило, використовують різні етимологічні конструкції, такі як: «форми адміністративної діяльності органів публічного управління», «інструменти публічного адміністрування», «дії суб'єктів публічної адміністрації», які при подальшому їх аналізі, виявляються наповненими однаковим змістом.

Представляється, що під формами діяльності органів публічного управління варто розуміти зовнішній вияв їх управлінської діяльності, що виражається у здійсненні однорідної за своїм характером і правовою природою адміністративної діяльності органів публічного управління та їх посадових осіб, правового та неправового (організаційного) характеру, спрямованої на здійснення функцій публічного управління, в межах реалізації закріплених у правових актах публічно-управлінських повноважень.

Використовуючи сформований адміністративно-правовою наукою підхід до визначення видів форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, класичним є їх поділ на правові та неправові. При цьому, до правових форм цього різновиду адміністративної поліцейської діяльності відноситься: видання актів управління, укладання договорів, здійснення інших

юридично значущих дій. Своєю чергою, неправові форми (організаційні) включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів [135, с. 30-31].

Спираючись на висловлений підхід щодо сутності та видів форм адміністративної діяльності органів публічного адміністрування, спробуємо виокремити ті з них, які в найбільшій мірі характерні для здійснення контрольно-наглядової діяльності Національної поліції.

Уявлення щодо змісту неправових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України може бути сформовано нами в процесі аналізу Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 та Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, затверджене наказом МВС України від 22.01.2016 №39.

Зокрема, відповідно до Положення про Національну поліцію, до числа адміністративних дій, пов'язаних із організацією поліцейської діяльності у сфері здійснення контролю та нагляду, відноситься:

- скликання нарад, утворення комісій та робочих груп;
- організація та здійснення заходів щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків;
- у межах інформаційно-аналітичної діяльності формування баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом;
- здійснення моніторингу:
 - а) оперативної обстановки в державі, вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності, інформування у порядку та спосіб, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого

самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

б) оперативної обстановки на території обслуговування та організація реагування на її зміни;

- організаційне та методичне забезпечення аналітичної роботи підрозділів головних управлінь, організація комплексного аналізу стану забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання поліцейських послуг на території обслуговування, аналіз відповідних результатів роботи підрозділів головних управлінь;

- організація проведення технічної експертизи та підготовка висновків щодо якості процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції, та інші організаційні форми [136].

Таким чином, неправові (організаційні) форми контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України спрямовані на організацію контрольної-наглядової діяльності та не пов'язані з виданням правових актів.

У той же час, найбільш поширеною правовою формою контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України слугує видання правових актів, проблема щодо розуміння яких в науці адміністративного права пов'язана з відсутністю єдиної правової концепції з окресленого питання.

Відтак, з'ясування правової природи відомчої адміністративної нормотворчості як юридичного засобу, спрямованого на реалізацію правової форми здійснення контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції, виступає важливим завданням науки адміністративного права.

Зокрема, Ю. В. Ващук зазначає, що українська відомча нормотворчість формувалася у складний та суперечливий період становлення правової системи України загалом, тому модернізація відомчої нормотворчості постала важливою проблемою сьогодення [137, с. 13]. Продовжуючи міркування вченого щодо

важливості відомчої адміністративної нормотворчості, варто підкреслити, що її основне призначення полягає в розробленні та виданні відомчих нормативно-правових актів, мета яких полягає в правовому забезпеченні процесу управління в органах та підрозділах Національної поліції.

В. Р. Барський розкриває значення відомчої адміністративної нормотворчості шляхом здійснення її порівняльно-правового аналізу з правовою категорією «правотворчість», підкреслюючи більш широке розуміння останньої в науковій літературі [138, с. 16]. Слід зазначити, що обов'язковою вимогою до нормативного акта є його суворо відповідність характеру та компетенції суб'єкта, який має правотворчі повноваження. Нормативно-правові акти, право видання яких закріплено Конституцією та законами України за суворо визначеними органами, регулюють певний вид суспільних відносин, поширюють свою дію на неперсоніфіковане коло осіб та органів, застосовуються неодноразово і діють постійно, незалежно від виконання.

І. М. Вороніна розглядає відомчу нормотворчість МВС України в контексті здійснення управлінського впливу Міністерства внутрішніх справ на Національну поліцію. «Належне аксіологічно-правове забезпечення діяльності МВС України щодо координації функціонального призначення поліції, – стверджує І. М. Вороніна, – є запорукою успішного виконання покладених на Національну поліцію завдань щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [139, с. 200]. З наведеного твердження можна зробити висновок, що ресурс відомчої адміністративної нормотворчості може нести позитивне навантаження лише за умови суворого дотримання компетенції МВС України та відсутності суперечностей із нормами більшої юридичної сили.

Підкреслюючи значення відомчої адміністративної нормотворчості в органах поліції, В. В. Сокурєнко влучно зазначає, що завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам регулюється значна кількість напрямів діяльності органів та підрозділів поліції та відповідних суб'єктів управління ними, вирішуються різноманітні процедурні питання [140, с. 131].

Іншими словами, окремі напрями службової діяльності органів та підрозділів Національної поліції зумовлюють специфіку регулювального впливу відомчих нормативних актів. Зазначений висновок також може бути застосований у контексті відомчої нормотворчої діяльності патрульної поліції, суб'єкти управління якої наділені відповідними правовими інструментами публічного адміністрування.

Серед фахівців у галузі адміністративного права сформовано гіпотезу, відповідно до якої нормотворча діяльність поліції здійснюється за двома напрямками, а саме:

– основна нормотворча діяльність – діяльність щодо створення власних нормативно-правових актів;

– додаткова (ініціативна) діяльність у нормотворенні – участь у підготовці проєктів нормативно-правових актів, узагальнення практики застосування законодавства, надання пропозицій щодо його покращення [141, с. 67].

Висловлені наукові підходи щодо розуміння сутності відомчої адміністративної нормотворчості в Національній поліції дають можливість дисертанту сформулювати її специфічні риси, які характеризують процес нормотворчого забезпечення контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, а саме: а) підзаконний характер відомчої адміністративної нормотворчості зумовлює націлення останньої на деталізацію законодавчих норм у сфері контрольно-наглядової діяльності органів публічного управління; б) зумовленість компетенцією органів та підрозділів поліції, наділених повноваженнями у сфері здійснення контролю та нагляду; в) оперативний порядок розроблення та прийняття відомчих нормативно-правових актів та доведення до відома зацікавлених органів поліції та посадових осіб; г) односторонній характер юридичного впливу нормативно-правового акту означає, що суб'єкти, відносно яких прийнято правовий акт не можуть впливати на волевиявлення органу, який прийняв нормативно-правовий акт.

Між тим, реалізація правової форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України передбачає не тільки видання нормативно-

правових актів у сфері здійснення уповноваженими посадовими особами органів (підрозділів) поліції контролю та нагляду, але й індивідуальних актів управління.

Аналіз чинного законодавства дозволяє дійти висновку, що до числа індивідуальних актів управління у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності органами та підрозділами Національної поліції, відноситься: а) видача дозволів; б) видача погоджувальних документів у сфері безпеки дорожнього руху; в) винесення обов'язкових для виконання приписів у сфері встановленого порядку управління; г) винесення постанов про накладення адміністративних стягнень за результатами контрольно-наглядових заходів.

Поряд з цим, варто зауважити, що внутрішньоорганізаційними повноваженнями щодо реалізації контролю та нагляду у сфері службової діяльності підпорядкованих підрозділів поліції, наділені керівники структурних підрозділів центрального органу управління поліції. Зокрема, аналіз Положення про Департамент превентивної діяльності та Положення про Департамент патрульної поліції, дозволяють дійти висновку про наявність у їх керівників наступних внутрішньоорганізаційних контрольно-наглядових повноважень:

- затвердження положення про підрозділи департаменту;
- затвердження функціональних (посадових) обов'язків між працівниками департаменту та його територіальних підрозділів;
- призначення, прийняття на службу (роботу) і звільнення з посад (зі служби, роботи) поліцейських, державних службовців інших працівників департаменту;
- присвоєння спеціальних звань поліцейським і рангів державного службовця департаменту відповідно до законодавства України;
- заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, державних службовців та інших працівників департаменту [142; 143].

Таким чином, дисертантом визначено поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як зовнішнього прояву управлінської діяльності органів та підрозділів поліції шляхом застосування

засобів правового та неправового (організаційного) характеру у межах виконання посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції контрольно-наглядових повноважень.

Автором конкретизовано зміст правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, до числа яких належить: видання нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів, не пов'язаних із здійсненням юридично-значущих дій.

Серед правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України видання індивідуальних актів управління віднесено автором до числа найбільш розповсюджених проявів контрольно-наглядової діяльності, оскільки включає: а) видачу дозволів; б) видачу погоджувальних документів у сфері безпеки дорожнього руху; в) винесення обов'язкових для виконання приписів у сфері встановленого порядку управління; г) винесення постанов про накладення адміністративних стягнень за результатами контрольно-наглядових заходів.

2.3. Методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України

Переважній більшості адміністративно-правових досліджень міститься усталена гіпотеза про те, що адміністративне право має власний особливий метод правового регулювання, що виражається у підпорядкуванні суб'єктами, наділеними державно-владними повноваженнями у сфері публічного управління об'єктів адміністративно-правового впливу.

Зазначений метод характеризується такими рисами, як переважання приписів, виключення юридичної рівності учасників адміністративно-правових відносин, де одному з них надано певний обсяг юридично-владних повноважень. В результаті, домінує односторонність волевиявлення одного з учасників

правовідносин, наявність офіційного органу, уповноваженого на вирішення в односторонньому порядку різноманітних питань, незалежно від ініціатора їх виникнення.

Отже, адміністративні правовідносини являють собою владовідносини, а методи їх регулювання уособлюють способи й засоби підпорядкування одного суб'єкта іншому та слугують методами розпорядницького типу. Вищевикладені ознаки методів адміністративно-правового регулювання яскраво демонструють той факт, що підпорядкування характерно для публічно-управлінських відносин. При цьому, адміністративні правовідносини у сфері здійснення контролю та нагляду в діяльності органів та підрозділів Національної поліції не є виключенням з цього правила.

Д.М. Мірковець висловлює слушну думку про те, що основна функція методу – внутрішня організація і регулювання процесу пізнання або практичного перетворення того чи іншого об'єкта, тому метод (в тій чи іншій своїй формі) зводиться до сукупності певних правил, прийомів, способів, норм пізнання і дії. Він є система приписів, принципів, вимог, які повинні орієнтувати в рішенні конкретної задачі, досягненні певного результату в тій чи іншій сфері діяльності. Він дисциплінує пошук істини, дозволяє (якщо правильний) заощаджувати сили і час, рухатися до мети найкоротшим шляхом. Істинний метод служить своєрідним компасом, за яким суб'єкт пізнання і дії прокладає свій шлях, дозволяє уникати помилок [144, с. 103].

Будучи складовим елементом адміністративної діяльності Національної поліції, контрольно-наглядова діяльність уособила всі характерні ознаки методів адміністративно-правового регулювання, такі як: імперативність, домінування контрольно-наглядових розпорядчих приписів, юридична нерівність суб'єктів та об'єктів контрольно-наглядової діяльності, односторонність видання розпоряджень суб'єктом контрольно-наглядової діяльності т.д.

Саме тому, актуальним завданням науки адміністративного права є з'ясування поняття й сутності методів контрольно-наглядової діяльності Національної поліції. При чому, розпочати аналіз зазначеного напрямку

наукового пошуку вважаємо за доцільне з дослідження правової природи методів адміністративної діяльності Національної поліції.

Так, С. Г. Стеценко вважає, що це способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти [39, с. 172]. На думку Ю. П. Битяка метод державного управління — це спосіб або засіб досягнення поставленої мети. Відповідно до цього, адміністративно-правовими методами є способи і прийоми безпосереднього цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) відповідно до закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян [145, с. 164].

Це способи здійснення організуючого впливу у стосунках між суб'єктами і об'єктами управління. У такому розумінні до методів зараховують і стиль управлінської діяльності, але не як особисті індивідуалізовані риси роботи управлінських кадрів, а як сукупність прийомів діяльності, що виступають окремим проявом більш загального явища — методів управління [146, с. 149].

Також аналіз вказаних визначень дозволяє виокремити властивості таких методів. Серед них: наступні: реалізуються у процесі державного управління; виражають керівний вплив суб'єктів управління на об'єкти управління; становлять зміст управлінського впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний); віддзеркалюють керівну волю держави, будучи державно-владними приписами органів управління; мають свою форму та своє зовнішнє вираження [25, с. 183].

В.Л. Синчук, досліджуючи методи контролю за діяльністю органів прокуратури, визначив такі їх основні властивості: застосування в процесі управління на стадії реалізації функції контролю; відображення управлінських рішень держави, а також потреб і запитів суспільства в особі громадян та їх об'єднань; керівний вплив суб'єктів управління на об'єкти управління; адресація конкретному об'єкту контролю; зовнішнє вираження у конкретній формі; офіційність, документальне оформлення згідно вимог законодавства, регламентований порядок застосування; детермінованість у часі; тактичне або

стратегічне спрямування; цільова направленість; гнучкість по відношенню до умов застосування тощо [147, с. 27].

Аналіз методів адміністративно-юрисдикційної діяльності дозволив С.С. Шоптенко виокремити їх характерні властивості, а саме: реалізуються в процесі виконання державно-владних функцій із забезпечення законності та правопорядку; відображають керівний вплив правоохоронних органів на об'єкти управління; мають зовнішнє вираження, тобто форму; можливість застосування того чи іншого методу закріплена в законодавстві; виражаються у впливі на поведінку чи процес; їх застосування спрямоване на досягнення певного результату, а саме вирішення адміністративних спорів; регламентований порядок застосування, особливо методів примусу [148, с. 158].

О. М. Бандурка визначає методи управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та ухвалення, організації та контролю виконання управлінських рішень, які ухвалюються учасниками управлінського процесу [149, с. 37].

Методи покликані забезпечити такий склад і зміст прийомів, операцій і процедур під час здійснення управлінської діяльності, такий порядок взаємодії людей який міг би забезпечити професійну, організаційно-технічну обґрунтованість рішення з одного боку, а з іншого враховував би інтереси громадськості та організацій які стосуються його реалізації [47, с. 37]. Зміст методу побудований на законах і принципах діяльності суб'єкта та об'єкта управління.

Отже, класичне розуміння методів адміністративної діяльності Національної поліції полягає у їх сприйнятті науковцями в якості сукупності прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на публічно-правові відносини.

При цьому, традиційно, в теорії адміністративного права та в управлінських правовідносинах сформовано усталену концепцію щодо існування двох самостійних методів впливу поліції на поведінку та свідомість громадян у процесі здійснення її працівниками адміністративної діяльності,

відомих як переконання та примус. Методи переконання та примусу є універсальними методами публічного управління. Вони становлять систему засобів організуючого впливу правоохоронних органів на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою їх нормального функціонування та процесу адміністрування [150, с. 13].

На думку Л. Г. Могілевської, «методи переконання та примусу найширше застосовуються в усіх сферах управлінської діяльності і становлять систему засобів впливу держави (в особі її відповідних органів та посадових осіб) на свідомість і поведінку людей. Вони є необхідною умовою нормального функціонування суспільства, будь-якого державного або громадського об'єднання, усього процесу управління» [151, с. 193].

Висловлені наукові позиції дають підстави для висновку, що переконання та примус слугують центральними методами адміністративної діяльності поліції, при чому, не вдаючись до окремих різновидів цих методів, слід констатувати, що за загальним правилом, їх характерна відмінність полягає в обов'язковій присутності обмеження прав громадян під час застосування примусових заходів, та відсутності таких обмежень в процесі застосування методу переконання.

Спираючись на такий критеріальний підхід щодо розмежування обох досліджуваних методів адміністративно-правового впливу, більшість учених-юристів загалом виробила єдину позицію щодо розуміння методу переконання в діяльності поліції як системи заходів виховного, роз'яснювального та заохочувального характеру, що спрямована на формування в об'єкта звички добровільно, тобто через внутрішнє визнання, виконувати вимоги норм права [152, с. 56; 153, с. 23-24]. Специфічною виявляється й мета методу переконання, яка полягає у формуванні в громадян усвідомлення в обґрунтованості, доцільності та необхідності добровільного та сумлінного додержання встановлених державою норм права, а також заходів, що проводяться органами влади з метою забезпечення прав і свобод громадян, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, запобігання та протидії правопорушенням [154, с. 117-118].

Таким чином, методи переконання та примусу це основні, але не єдині методи адміністративно-правового впливу, які застосовуються в адміністративній діяльності Національної поліції України. У своєму арсеналі вони містять найбільший перелік прийомів та засобів, які використовуються в публічному управлінні. В Мурза, у цьому контексті обґрунтовано доходить висновку, що комплексний, узагальнений характер методів примусу й переконання робить зайвим вирізнення імперативного, диспозитивного, заохочувального й рекомендаційного методів як самостійних. Владно-примусові, імперативні за характером дії органів влади цілком укладаються в рамки методу примусу, а заохочення, стимули, рекомендації та юридична можливість вибирати цілком відповідають елементам методу переконання [155, с. 111].

Разом з цим, виходячи з розуміння методів публічного управління в якості прийомів та способів управлінського впливу, реалізація контрольних-наглядових повноважень органами та підрозділами Національної поліції передбачає застосування специфічних засобів впливу, обумовлених правовою природою контролю та нагляду, які представляють сукупність тактичних прийомів, які формуються й застосовуються посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції, наділеними контрольними-наглядовими повноваженнями, з метою здійснення необхідного та достатнього впливу на підконтрольні/піднаглядні об'єкти.

Інакше кажучи, методи контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції представляють сукупність прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на поведінку підконтрольних/піднаглядних об'єктів, які використовуються посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції, наділеними контрольними-наглядовими повноваженнями, в процесі контрольної-наглядової діяльності.

Відтак, до числа методів контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України варто зарахувати перевірку, огляд, обстеження, моніторинг, спостереження, аналіз тощо.

Зокрема, реалізація методу перевірки в контрольно-наглядовій діяльності Національної поліції знаходить відображення в процесі:

- перевірки документів особи;
- поверхневої перевірки і огляду;
- перевірки дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- перевірки дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб [41].

Також, метод перевірки знаходить відображення під час реалізації повноважень Національною поліцією у сфері безпеки дорожнього руху, а саме під час:

- перевірки генеральних планів окремих забудов у населених пунктах із подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження;
- перевірки проєктів комплексних схем організації руху та спорудження ліній міського електричного транспорту з подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження;
- перевірки проєктної документації щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, об'єктів дорожнього сервісу, інших дорожніх споруд із подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження;
- перевірки проєктної документації щодо забудови окремих територій населених пунктів з подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження;
- перевірки схем організації дорожнього руху на відповідність технічним умовам та нормативно-правовим актам із безпеки дорожнього руху з подальшим

оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження [156];

Метод огляду застосовується уповноваженими підрозділами Національної поліції в процесі реалізації контрольних-наглядових повноважень, шляхом здійснення:

- техніко-криміналістичного забезпечення огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху;

- огляду зброї, спеціальних засобів, боєприпасів, що знаходяться у фізичних та юридичних осіб, інших предметів, матеріалів і речовин, щодо зберігання та використання яких визначено спеціальні правила чи порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, з метою перевірки дотримання правил поводження з ними та правил їх використання [41];

- особистого огляду та огляду речей;

- огляду місця дорожньо-транспортної пригоди;

- огляду транспортних засобів;

- огляду осіб, які керують транспортними засобами, на стан сп'яніння [157], і т.д.

Методи моніторингу, спостереження та аналізу використовуються уповноваженими підрозділами Національної поліції під час:

- збору, оцінки, аналізу інформації про криміногенну ситуацію на території обслуговування, кримінальні правопорушення, порушення публічної безпеки і порядку, інші надзвичайні події та заходи реагування, що вживаються підрозділами ГУ для усунення недоліків;

- підготовки зведень про кримінальні правопорушення та інші, не пов'язані з ними, події, а також обмін інформацією стосовно них з іншими державними органами влади;

- участі в організації діяльності оперативних штабів, ситуаційних центрів/відділів, робочих груп з координації дій та управління силами і засобами

поліції під час проведення масових заходів, державних свят і надзвичайних подій;

- участі у розробленні та контролі за реалізацією типових планів операцій спільно із заінтересованими підрозділами Головного управління Національної поліції;

- підготовки комплексної оцінки криміногенної ситуації на території обслуговування за півріччя і рік;

- підготовки узагальнених матеріалів за підсумками роботи засідань колегії та нарад керівництва ГУ;

- підготовки аналітичних довідок про оперативну обстановку на території обслуговування і заходи, що вживаються підрозділами ГУ з метою зміцнення правопорядку;

- підготовки доповідних записок керівництву ГУ з проблемних питань діяльності підрозділів ГУ [136].

Проте, в науці адміністративного права існують різні погляди на набір організаційно-правових інструментів, які відносяться до числа методів контролю та нагляду, що й зумовлює потребу здійснення їх систематизації та виокремлення класифікаційних характеристик.

У науковому словнику за редакцією Ю.С. Шемшученка, термін «класифікація» визначається як свідомий порядок речей, явищ, поділ їх на різновиди (класи, види, групи), відповідно до визначених та науково обґрунтованих критеріїв [158, с. 357].

Заслуговує на увагу класифікація методів діяльності органів публічної служби у правоохоронній сфері, здійснена В. А. Шатілом, на підставі якої автор здійснює їх класифікацію за наступними критеріями: за способом (напрямом) впливу: методи прямого (адміністративного) і непрямого впливу (соціально-психологічні, ідеологічно-пропагандистські, економічні та інші); за цілями і засобами впливу: методи переконання, заохочення, примусу; залежно від суб'єктів здійснення державної влади: методи здійснення державної влади реалізуються органами публічної влади у вузькому і широкому значенні;

залежно від суб'єктів реалізації методів здійснення державної влади: методи, реалізовані органами законодавчої, виконавчої, судової влади, суб'єктами з особливим правовим статусом (наприклад, Президентом України, органами прокуратури); за юридичними фактами, що слугують підставою для застосування: методи, реалізовані в результаті настання подій, вчинення дій, зміни станів об'єктів державно-владного впливу; за сферою дії: методи, які застосовуються в економічній, соціальній, політичній, культурній, екологічній та інших сферах; за умовами і характером методів здійснення державної влади: загальні та спеціальні методи здійснення державної влади; залежно від кола суб'єктів правового впливу: методи, які застосовуються до загальних суб'єктів права, та методи, які застосовуються до спеціальних суб'єктів права; за характером застосування: звичайні та екстраординарні методи; за часовим критерієм дії: постійні та тимчасові; за територіальною сферою дії: внутрішньо-державні та зовнішньо-державні; за правовими наслідками реалізації методів здійснення державної влади: правовстановлювальні, правозмінювальні, правоскасовувальні; за способом оформлення реалізованих методів: методи здійснення державної влади, які вимагають винесення спеціального індивідуального правового акта, та методи, які не потребують винесення такого акта; за ознакою обов'язковості методів державної влади: директивні (імперативні) та дискреційні (диспозитивні) методи [159, с. 68–69].

Спираючись на запропоновані вищевказаними дослідниками критерії методів адміністративної діяльності органів публічного управління, вважаємо за доцільне сформулювати авторський підхід до їх систематизації в контрольно-наглядовій діяльності органів та підрозділів Національної поліції. На нашу думку, до числа таких критеріїв відноситься:

- спосіб регулюючого впливу: імперативні, диспозитивні;
- пріоритетність застосування: основні, допоміжні;
- юридичні властивості: викликають виникнення юридичних наслідків, не викликають виникнення юридичних наслідків;
- напрями регулюючого впливу: контрольні, наглядові;

- періодичність застосування: разові, тимчасові, постійні;
- спосіб впливу: прямі (адміністративні), непрямі (організаційні);
- об'єкти регулюючого впливу: методи, що застосовуються до загальних об'єктів, методи, що застосовуються до спеціальних об'єктів;
- спосіб процесуального оформлення: методи, що потребують прийняття індивідуальних актів управління, методи, що не потребують прийняття індивідуальних актів управління.

Отже, підбиваючи підсумки цього дослідження, слід зазначити, що методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України являють собою сукупність прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на поведінку підконтрольних/піднаглядних об'єктів, які використовуються посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції, наділеними контрольно-наглядовими повноваженнями, в процесі контрольно-наглядової діяльності.

З метою встановлення сукупності методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України виокремлено властивості зазначених методів, такі як: застосування методів в процесі виконання контрольно-наглядових повноважень посадовими особами органів Національної поліції; відображення у методах специфіки адміністративної контрольно-наглядової діяльності, оскільки вони виражаються в формі: перевірок, оглядів, обстежень, моніторингу, спостереження, аналізу тощо; односторонній порядок застосування методів посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції; метою застосування контрольно-наглядових методів є забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні.

Висновки до розділу 2

Виокремлено та охарактеризовано напрями контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, а саме: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидія домашньому насильству; в) нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) забезпечення

дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорона об'єктів права державної власності; є) протидія незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Наголошено на доцільності врахування переліку контрольно-наглядових повноважень патрульної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху під час розроблення проекту Положення про патрульну поліцію, з огляду на те, що норми чинного Положення про патрульну службу МВС, затвердженого наказом МВС України від 02.07.2015 № 796, є застарілими та не відображають усіх напрямів контрольно-наглядової діяльності підрозділів патрульної поліції.

Виокремлено проблемні аспекти контрольно-наглядової діяльності Національної поліції у сфері дозвільної системи, які потребують першочергового правового врегулювання шляхом: прийняття спеціального закону, спрямованого на регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи (як це передбачено пунктом 7 частини 1 статті 92 Конституції); визначення суб'єкта публічного адміністрування, наділеного координаційними повноваженнями в процесі здійснення комісійних перевірок господарюючих суб'єктів у сфері дозвільної системи; підвищення вікового цензу спеціальних суб'єктів, наділених правом придбання, зберігання та використання травматичної зброї; конкретизації порядку здійснення контрольно-наглядових заходів у сфері дозвільної системи.

Обґрунтовано необхідність покращення правового регулювання системи «Custody Records», використання якої є однією із складових контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. У зв'язку з цим наголошено на необхідності удосконалення контролю за перебуванням у адміністративних будівлях поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень. Запропоновано розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання усього комплексу адміністративних правовідносин, які

складаються з приводу функціонування системи «Custody Records».

Визначено поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як зовнішнього прояву управлінської діяльності органів та підрозділів поліції шляхом застосування засобів правового та неправового (організаційного) характеру у межах виконання посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції контрольно-наглядових повноважень.

Конкретизовано, що до правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України належить: видання нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів, не пов'язаних із здійсненням юридично-значущих дій.

Серед правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України видання індивідуальних актів управління віднесено автором до числа найбільш розповсюджених проявів контрольно-наглядової діяльності, оскільки включає: а) видачу дозволів; б) видачу погоджувальних документів у сфері безпеки дорожнього руху; в) винесення обов'язкових для виконання приписів у сфері встановленого порядку управління; г) винесення постанов про накладення адміністративних стягнень за результатами контрольно-наглядових заходів.

Визначено поняття методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, що являють собою сукупність прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на поведінку підконтрольних/піднаглядних об'єктів, які використовуються посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції, наділеними контрольно-наглядовими повноваженнями, в процесі контрольно-наглядової діяльності.

З метою встановлення сукупності методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України виокремлено властивості зазначених методів, такі як: застосування методів в процесі виконання контрольно-

наглядних повноважень посадовими особами органів Національної поліції; відображення у методах специфіки адміністративної контрольно-наглядової діяльності, оскільки вони виражаються в формі: перевірок, оглядів, обстежень, моніторингу, спостереження, аналізу тощо; односторонній порядок застосування методів посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції; метою застосування контрольно-наглядних методів є забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні.

РОЗДІЛ 3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬНО- НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Покращення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності

Здійснення контрольно-наглядової діяльності органами та підрозділами Національної поліції було б неможливим без тісної взаємодії з іншими суб'єктами контролю та нагляду. Враховуючи різнобічність та поліваріативність напрямків контролю та нагляду, що реалізуються поліцією під час здійснення правоохоронної діяльності, численним та різноплановим в організаційному контексті є й перелік суб'єктів взаємодії, в процесі реалізації цих напрямків.

Відтак, наскільки науково обґрунтованим та нормативно врегульованим буде процес співпраці між органами публічного управління, залежатиме ефективність та результативність контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України.

Правовою основою взаємодії Національної поліції з органами публічного управління та населенням у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки виступає Закон України «Про Національну поліцію». Так, відповідно до статті 5 коментованого закону, поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів.

Спираючись на положення коментованої статті, варто констатувати, що до суб'єктів взаємодії з органами та підрозділами Національної поліції у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності, відносяться: а) органи правопорядку; б) інші органи державної влади; в) органи місцевого самоврядування. Крім того, вивчення змісту статті 11 цього ж закону дає підстави для висновку, що до числа суб'єктів, які сприяють здійсненню контролю та нагляду, також відноситься й населення.

Отже, окреслений напрямок наукового пошуку вимагає вирішення

важливого наукового завдання щодо визначення шляхів покращення адміністративно-правового регулювання взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності.

В залежності від сфер контрольно-наглядової діяльності Національної поліції, усі суб'єкти взаємодії можуть бути розподілені за наступними групами.

а) контрольні та наглядові органи у сфері транспортної безпеки (в тому числі, безпеки дорожнього руху) –

– спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади (Мінінфраструктури, Укртрансбезпека, сервісні центри МВС і т.д.);

– органи виконавчої влади в Автономній Республіці Крим, місцеві органи виконавчої влади;

– органи місцевого самоврядування;

– власники автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів;

– власники транспортних засобів (стаття 3 Закону України «Про дорожній рух»).

б) суб'єкти нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі –

– установи виконання покарань;

– суди;

– прокуратура;

– органи місцевого самоврядування (Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі»).

в) суб'єкти контролю та нагляду у сфері запобігання і протидії домашньому насильству –

1) служби у справах дітей;

2) органи управління освітою, навчальні заклади, установи та організації системи освіти;

3) органи охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я;

4) центри з надання безоплатної правничої допомоги;

5) прокуратура;

6) уповноважені органи з питань пробації (частина 3 статті 6 Закону

України «Про запобігання і протидію домашньому насильству»).

г) суб'єкти контролю та нагляду у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції –

- Державна податкова служба;
- Державна митна служба;
- Бюро економічної безпеки;
- Служба безпеки України;
- прокуратура;
- місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Таким чином, вважаємо за доцільне охарактеризувати стан взаємодії Національної поліції з іншими правоохоронними органами, за окресленими вище напрямками контрольно-наглядової діяльності.

Передовсім, варто зосередити увагу на взаємодії Національної поліції у сфері забезпечення транспортної безпеки, в структурі якої безпека дорожнього руху посідає чільне місце. Провідне місце серед органів поліції, які виконують функції із забезпечення безпеки дорожнього руху, є патрульна поліція, працівники якої, реалізуючи контрольно-наглядові повноваження, здійснюють: нагляд за дорожнім рухом; контроль за технічним станом транспортних засобів; контроль за організацією перевезень; контроль за технічним станом доріг.

Разом з тим, попри значні зусилля, які докладає керівництво Національної поліції щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності у цій сфері, стан та результативність взаємодії поліції з іншими суб'єктами контролю та нагляду залишаються на недостатньому рівні, свідченням чого є невтішні статистичні дані про стан дорожньо-транспортних пригод, який з кожним роком погіршується.

Так, згідно з даними поліції, протягом 2023 року в Україні сталося 23 642 аварії з загиблими та травмованими, що на 26,9 % більше, ніж у 2022 році (у 2022 році сталося 18 628 ДТП). Зросла минулого року і кількість загиблих внаслідок ДТП. Загалом протягом минулого року внаслідок аварій загинули 3 053 громадян (у 2022 році – 2 791), у тому числі 175 дітей (у 2022 році – 125). Ще 29 502 особи

були травмовані (у 2022 році – 23 145), з них – 4 538 дітей (у 2022 році – 2 978).

Найбільше ДТП з постраждалими у 2023 році трапилося на Дніпропетровщині – 2 140 ДТП. До першої трійки регіонів, де трапилося найбільше аварій також увійшли: Львівщина та Київщина, де протягом року сталося 2 001 та 1 807 ДТП відповідно. На дорогах Києва у 2023 році зафіксовано 1 894 аварії із загиблими та постраждалими (у 2022 році – 1487).

Найбільше смертельних випадків внаслідок аварій у 2023-му зафіксовано на дорогах Дніпропетровщини – 283 загиблих (у 2022 році - 280), Київщини – 221 загиблих (у 2022 році – 183) та Львівщини – 220 загиблих (у 2022 році - 238). На дорогах Києва у минулому році загинуло 103 громадянина (у 2022 році – 83). [160].

Саме тому проблема взаємодії органів та підрозділів Національної поліції з іншими суб'єктами, які організують та забезпечують контроль та нагляд за дорожнім рухом, здійснення ефективної контрольної-наглядової діяльності за безпекою руху на транспорті, залишаються одним із пріоритетних завдань найчисельнішого правоохоронного відомства країни.

З іншого боку, безпека дорожнього руху виступає пріоритетним, але не єдиним напрямком державної політики у галузі забезпечення транспортної безпеки. Варто зазначити, що провідне місце серед суб'єктів взаємодії з Національною поліцією України щодо здійснення державного контролю у сфері транспортної безпеки в Україні посідає Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), мультимодальних перевезень, захисту критичної інфраструктури у секторах, за які відповідальне, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації

інфраструктури авіаційного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті [161].

Відповідно до Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Мінінфраструктури здійснює рід контрольно-наглядових заходів у сфері функціонування автомобільного транспорту, а саме:

1) Забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань державного нагляду (контролю) за безпекою на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті.

2) Затверджує:

- річні фінансові та інвестиційні плани, а також інвестиційні плани на середньострокову перспективу (три - п'ять років) державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери управління Міністерства, та здійснює контроль за їх виконанням;

- перелік питань, уніфіковані форми актів перевірок та форми припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері автомобільного, міського електричного та залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів;

- перелік питань для здійснення планових заходів державного нагляду (контролю), а також відповідні уніфіковані форми актів;

- форму контрольного листка для внесення результатів оцінки технічного стану транспортного засобу водієм таксі, який є фізичною особою - підприємцем і здійснює перевезення самостійно, без використання найманої праці;

- уніфіковані форми актів перевірок, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) з питань, що належать до його компетенції [161].

Аналіз форм співпраці між НПУ та Мінінфраструктури у сфері здійснення контролю та нагляду за безпекою на транспорті дозволяє констатувати, що найбільш актуальним, на сьогодні, різновидом взаємодії зазначених органів виконавчої влади, зумовленим відсутністю у структурі Національної поліції підрозділів поліції з безпеки на транспорті, є співпраця між органами (підрозділами) Національної поліції з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця», порядок організації та здійснення якої затверджений спільним наказом МВС України та Мінінфраструктури від 02 березня 2020 року № 204/175 «Про затвердження Порядку взаємодії органів (підрозділів) поліції з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця» [162].

Так, відповідно до коментованого наказу, напрямами взаємодії між Головними управліннями Національної поліції в областях та підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця» щодо запобігання, виявлення та припинення правопорушень на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту, захисту власності від протиправних посягань, є:

1) обмін інформацією, що стосується вчинених на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків травмування або загибелі осіб та інших подій, пов'язаних з функціонуванням залізничного транспорту;

2) розроблення та здійснення узгоджених заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення правопорушень, учинених на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту, захист власності від протиправних посягань, у тому числі вантажів, які перевозяться регіональними філіями;

3) узагальнення підсумків спільної роботи, проведення спільних нарад та робочих зустрічей.

Основними формами взаємодії є:

1) надання інформації, що стосується вчинених на об'єктах

інфраструктури залізничного транспорту кримінальних та адміністративних правопорушень або подій, у тому числі тих, які пов'язані з пошкодженням шляхів сполучення і транспортних засобів, блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства;

2) інформування за письмовими запитами підрозділів АТ «Укрзалізниця» про кримінальні та адміністративні правопорушення, учинені працівниками товариства, а також про результати розслідування (перевірки) фактів загибелі (травмування) осіб на залізничному транспорті;

3) проведення спільних нарад, робочих зустрічей з метою пошуку шляхів вирішення наявних проблем щодо протидії злочинності на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту його безпечного функціонування, а також координації діяльності за цими напрямками роботи;

4) утворення, у разі потреби, спільних груп для проведення профілактичних заходів, спрямованих на запобігання вчиненню правопорушень, ужиття заходів з виявлення та припинення кримінальних правопорушень на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту.

Характеризуючи вищевказані форми та напрямки міжвідомчої взаємодії між ГУНП в областях та підрозділами АТ «Укрзалізниця», варто наголосити на їх обмеженому характері реалізації, оскільки, наприклад, підрозділи воєнізованої охорони, які, відповідно до Положення [163], функціонують в структурі АТ «Укрзалізниця» та виступають в якості основних суб'єктів взаємодії з поліцією, на теперішній час задіяні лише на декількох рейсових сполученнях [164], а тому напрямки і форми взаємодії не можуть бути реалізовані в повному обсязі. Аналогічна ситуація має місце й на авіаційному, морському та річковому транспорті, де взаємодія з органами та підрозділами Національної поліції у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності фактично не носить комплексного характеру, оскільки не має організаційно-правового підґрунтя.

Вирішення назрілого завдання щодо покращення співпраці між НПУ та Мінінфраструктури нами вбачається у створенні підрозділів поліції на транспорті, наділених відповідними контрольно-наглядовими повноваженнями

та підпорядкованих новоствореному Департаменту транспортної поліції, як міжрегіональному територіальному органу Національної поліції, основним завданням якого є організація, координація та контроль за діяльністю підрозділів поліції на транспорті щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, охорони публічного порядку та безпеки, а також прогнозування криміногенної ситуації на об'єктах транспорту, загальна координація діяльності підрозділів поліції на транспорті, їх взаємодія з територіальними органами поліції, регіональними підрозділами Служби безпеки, Державної податкової служби, Державної прикордонної служби, Державної митної служби, Генеральної прокуратури України, правоохоронними органами інших держав з питань виконання основних завдань боротьби зі злочинністю.

Іншим, не менш важливим напрямком співпраці органів та підрозділів Національної поліції у сфері здійснення контрольної-наглядової діяльності, є нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. У цьому напрямку контрольної-наглядової діяльності поліції, варто звернути увагу на положення наказу МВС України від 03.04.2018 № 974/5/467/609/280 «Про затвердження Порядку взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [165].

Коментованим нормативно-правовим актом визначено внутрішніх та зовнішніх суб'єктів взаємодії Національної поліції щодо здійснення нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. І хоча в органах Національної поліції зазначений напрямок контрольної-наглядової діяльності входить до компетенції декількох служб, таких як підрозділи інформаційно-аналітичного забезпечення, превентивної діяльності тощо, найбільший обсяг контрольних повноважень належить підрозділам превенції, зокрема дільничним офіцерам поліції. Так, дільничні офіцери поліції при надходженні з установи виконання покарань (слідчого ізолятора) повідомлення про звільнення засудженого

проводять перевірку прибуття звільненого до обраного ним місця проживання, протягом місяця після звільнення засудженого орган (підрозділ) поліції інформує установу виконання покарань (слідчий ізолятор) про його прибуття та взяття на облік в органі (підрозділі) поліції. Крім того, дільничний офіцер поліції вживає заходів щодо роз'яснення таким особам вимог законодавства з питань постановлення на облік, реєстрації за обраним місцем проживання, працевлаштування та дотримання загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві.

У той же час, виходячи зі змісту коментованого наказу, до числа зовнішніх суб'єктів контрольно-наглядової діяльності, які взаємодіють з органами та підрозділами Національної поліції, відносяться:

- установи виконання покарань;
- спостережні комісії для надання допомоги у соціальній адаптації після звільнення;
- уповноважений орган з питань пробації;
- центри надання соціальних послуг;
- міські, районні, міськрайонні центри зайнятості.

Вважаємо, що основну роль у вказаному напрямку взаємодії з Національною поліцією відіграють установи виконання покарань. Зазначене твердження ґрунтується на аналізі завдань, які визначені правовими актами щодо діяльності Департаменту з питань виконання кримінальних покарань, першорядну роль серед яких відіграє організація процесу позитивних змін засуджених, їх свідоме відновлення в соціальному статусі повноправного члена суспільства, повернення до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві (ресоціалізація) [166]. Саме в успішній реалізації цього важливого завдання простежується найбільша дотичність спільної контрольно-наглядової діяльності установ виконання покарань та органів і підрозділів Національної поліції.

Разом з тим, варто підкреслити, що вказаний напрям взаємодії, вважається найбільш проблемним в діяльності обох правоохоронних відомств з декількох

причин, головною з яких є застарілість окремих положень Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, які стосуються, зокрема, функціонування інституту позаштатних дільничних інспекторів міліції, наказ про організацію діяльності яких наразі скасований та не відповідає сучасній концепції поліцейської діяльності.

На вказану проблему також звертає увагу О.М. Головков, який обґрунтовано зазначає, що сучасне законодавство про взаємодію не відповідає вимогам ефективності адміністративного нагляду, має виконувати не тільки функції дотримання особою, яка звільнилася з місць позбавлення волі заборон і обмежень, але і формування у таких осіб нових ціннісних установок, що в законодавстві і в рамках діяльності органів, що здійснюють цей нагляд, не передбачається. Адміністративний нагляд здебільшого має формальний характер, чим і зумовлюється низький рівень його результативності [167, с. 127].

Докладний аналіз Порядку взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, дає підстави для висновку, що вказаний правовий акт, хоча й визначає контрольно-наглядові повноваження суб'єктів цієї взаємодії, однак не містить відповідних критеріїв, які б свідчили про наявність тенденцій до виправлення особи та її остаточну соціалізацію.

Крім того, варто наголосити, що положення Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі [168], на теперішній час є застарілими та потребують оновлення. Зокрема, згадка в тексті коментованого наказу про функціонування інституту позаштатних дільничних інспекторів міліції, наказ про організацію діяльності яких наразі скасований, не відповідає сучасній організаційній структурі Національної поліції.

Іншим, не менш важливим напрямком взаємодії Національної поліції у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності є протидія домашньому

насилъству і насилъству за ознакою статі. Функціонування ефективної системи запобігання та протидії домашньому насилъству визначено стратегічною ціллю Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 [169]. До очікуваних результатів реалізації цієї Стратегії відносять: функціонування ефективного механізму запобігання домашньому насилъству як на законодавчому, так і на практичному рівнях; між усіма суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насилъству, забезпечення ефективної співпраці, що сприяє підвищенню якості надання допомоги постраждалим особам [170, с. 52].

Організація порядку взаємодії у вказаному напрямку адміністративної діяльності поліції затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насилъству і насилъству за ознакою статі».

Зокрема, коментованою Постановою КМУ визначено координаторів діяльності у сфері протидії домашньому насилъству, а також насилъству за ознакою статі. Так, взаємодія суб'єктів координується:

- на загальнодержавному рівні - Мінсоцполітики;
- на регіональному рівні - Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями;
- на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці - районними, районними у м. Києві і Севастополі держадміністраціями та виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад, у тому числі об'єднаних територіальних громад.

Координацію заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насилъству і насилъству за ознакою статі та моніторинг їх реалізації на місцевому рівні здійснюють уповноважені особи (координатори) в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, на яких покладено функції щодо забезпечення рівності прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насилъству за ознакою статі [108].

У питанні щодо визначення переліку суб'єктів взаємодії, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, коментований регуляторний акт відсилає до положень статті 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», відповідно до якої усі суб'єкти у вказаній сфері суспільних відносин поділяються на дві групи, а саме: а) суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; б) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Так, до числа суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відносяться:

- 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб;
- 4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

Разом з тим, спеціально уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є:

- 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, у тому числі їх структурні підрозділи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 4) сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради, їх виконавчі органи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [100].

Такий, на перший погляд, значний за обсягом перелік суб'єктів взаємодії

може свідчити про удавану відсутність координаційного впливу на проблему домашнього насильства. З іншого боку, законодавець, ретельно визначивши контрольно-наглядові повноваження кожного учасника цих правовідносин, започаткував основу міцної та ефективної міжвідомчої взаємодії суб'єктів протидії домашньому насильству, підкреслюючи таким чином, що вказана фундаментальна проблема виступає першочерговим завданням діяльності значної кількості органів публічного управління, та є пріоритетним вектором державної політики.

Функція контролю за діяльністю суб'єктів взаємодії у сфері запобігання та протидії домашньому насильству проявляється як на регіональному, так і місцевому рівні. Відповідно до Постанови № 658, контроль за своєчасністю та належністю вжиття заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, відноситься до компетенції обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, які реалізують державну політику у вказаній сфері публічного управління. До відання вищевказаних суб'єктів публічного адміністрування також відноситься:

- розроблення, затвердження та виконання регіональних програм у цій сфері;
- координація діяльності суб'єктів та їх взаємодія на регіональному рівні;
- облік даних про суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі на регіональному рівні;
- підготовка фахівців, до компетенції яких належать питання запобігання та протидії насильству, у тому числі фахівців, які реалізують програми для кривдників;
- підготовка методичних рекомендацій щодо організації і забезпечення діяльності та підвищення кваліфікації фахівців, до компетенції яких належать питання запобігання та протидії насильству;
- збір, аналіз і поширення відповідно до законодавства інформації з питань насильства, і т.д.

На місцевому рівні, на відміну від регіонального, координацію та контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству здійснюють координатори, функціонування яких в якості штатних одиниць передбачено в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

Разом з тим слід констатувати, що діяльність таких координаторів в територіальних громадах Постановою № 658 наразі не передбачена. Крім того, чинним законодавством на теперішній час не врегульовано механізм взаємодії на місцевому рівні між органами поліції, виконавчими органами об'єднаних територіальних громад та спеціалізованими підрозділами місцевих органів виконавчої влади у справах сім'ї, що також обумовлює внесення відповідних доповнень до Постанови № 658.

Нагадаємо, що відповідно до коментованої Постанови № 658, для забезпечення міжвідомчої співпраці щодо реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі на місцевому рівні, узгодженості заходів у цій сфері, підвищення їх ефективності, координації проведення інформаційно-просвітницьких заходів, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування районними, районними у м. Києві і Севастополі держадміністраціями, виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад утворюються дорадчі органи - місцеві координаційні ради, до складу яких входять уповноважені представники місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прокуратури та суду, громадських об'єднань, релігійних організацій, міжнародних та іноземних неурядових організацій (за згодою). Водночас, участь на місцевому рівні представників поліції у вказаних міжвідомчих дорадчих органах чинним законодавством не передбачена.

Вирішення зазначеного питання вбачається автором в уточненні положень вищевказаної Постанови, в частині розширення суб'єктного складу координаційних органів, відповідальних за організацію діяльності у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на місцевому рівні.

Отже, аналіз нормативно-правових актів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству дає підстави для виокремлення характерних ознак такої взаємодії, до числа яких відноситься:

– урегульованість взаємодії законодавчими правовими актами, які включають закони, укази та розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, регуляторні нормативно-правові акти міжвідомчого характеру, акти реалізації права (індивідуальні акти управління);

– наявність єдиної мети взаємодіючих суб'єктів, спрямованої на забезпечення дотримання прав людини у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

– узгодженість реалізації завдань взаємодії на основі координуючого управлінського впливу з боку спеціалізованих структурних підрозділів місцевих органів виконавчої влади;

– рівноправність та міжвідомча оперативна незалежність взаємодіючих суб'єктів;

– постійний характер взаємодії, що обумовлено наділенням взаємодіючих суб'єктів спеціальною компетенцією у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

– наявність контрольно-наглядових повноважень є неодмінною рисою та обов'язковим складовим елементом компетенції усіх суб'єктів взаємодії.

Важливий напрямок взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності пов'язаний із сферою обігу підакцизних товарів. При цьому, зазначений напрямок контрольної діяльності є важливим завданням майже усіх органів та підрозділів Національної поліції, як основних, таких як: підрозділи превентивної діяльності, департамент стратегічних розслідувань (кримінальна поліція), слідчі підрозділи тощо, так і допоміжних, зокрема, підрозділів інформаційно-аналітичної підтримки, організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування тощо. Проте, основне навантаження, в частині організації та здійснення контролю та нагляду у вказаній сфері правоохоронної діяльності, лежить на підрозділах превентивної діяльності.

Не зважаючи на те, що національне законодавство, на відміну від зарубіжного, доволі чітко та однозначно визначає перелік підакцизних товарів, на теперішній час актуальною є потреба у приведенні у відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції до вимог міжнародних документів.

З одного боку, стаття 215 Податкового кодексу України, доволі чітко та однозначно визначає перелік підакцизних товарів, до числа яких віднесено:

- спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво (крім квасу "живого" бродіння);
- тютюнові вироби, тютюн та промислові замінники тютюну;
- тютюнова сировина, тютюнові відходи;
- рідини, що використовуються в електронних сигаретах;
- пальне, у тому числі товари (продукція), що використовуються як пальне для заправлення транспортних засобів, обладнання або пристроїв з двигунами внутрішнього згоряння із запалюванням від стиснення, з двигунами внутрішнього згоряння з іскровим запалюванням, з двигунами внутрішнього згоряння з кривошипно-шатунним механізмом;
- автомобілі легкові, кузови до них, причепи та напівпричепи, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів;
- електрична енергія [171].

Однак, з іншого боку, широкий перелік підакцизних товарів обумовлює наявність численних органів публічного адміністрування, діяльність яких спрямована на здійснення контролю та нагляду за законністю обігу зазначеної продукції, що протирічить усталеній міжнародній практиці правового регулювання, в частині необхідності визначення єдиного суб'єкта у сфері здійснення контролю та нагляду за дотриманням законодавства у цій сфері суспільних відносин.

Зокрема, крім Національної поліції до контрольної-наглядової діяльності у вказаній сфері суспільних відносин залучені численні органи охорони

правопорядку, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та навіть окремі громадяни.

Але, не зважаючи на активну роботу в цьому напрямку кожного суб'єкта публічного адміністрування, втрачається ефективність протидії незаконному обігу підакцизної продукції, що обумовлює потребу законодавчого визначення суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, залучених до співпраці, адже збитки, які завдає незаконний обіг підакцизної продукції мають колосальні обсяги та географію [172, с. 20].

З метою вирішення цього питання, дисертантом розроблено критерії визначення рівня ефективності взаємодії суб'єктів контролю та нагляду у сфері нелегального обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, залучених до співпраці; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється своєчасне виявлення та усунення проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) запровадження організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень; д) широке залучення представників громадськості до складу координаційних дорадчих органів.

Слід підкреслити, що аналіз форм взаємодії щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері незаконного обігу підакцизної продукції дозволяє виокремити дві її основні форми, а саме: управлінську (субординіційну) та координаційну.

Співпраця правоохоронних структур на різних рівнях має форму управлінської взаємодії. Такого твердження дотримується, наприклад, Ю.В. Ковбасюк, який зазначає, що управлінська взаємодія – це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей.

Головним призначенням управлінської взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [173, с. 82]. Н думку М.В. Пундика, управлінська взаємодія – це вплив суб'єктів управлінських взаємовідносин один на одного, що виникає внаслідок встановлення управлінських взаємовідносин та формування єдиної управлінської системи [174, с. 47].

На підставі аналізу наукової літератури [175; 176; 177], можна виокремити декілька напрямків взаємодії суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері нелегального обігу підакцизної продукції, до числа яких нами віднесено: а) попередження контрабанди; б) боротьба з незаконним виробництвом і обігом підакцизної продукції; в) вилучення фальсифікованої підакцизної продукції.

Однак, у цьому контексті варто враховувати декілька принципових аспектів, які засвідчують роль певних правоохоронних органів в процесі здійснення кожного окремого вищевказаного напрямку. Так, відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу, досудове слідство за справами про контрабанду покладається на органи митного контролю, прокуратуру, Службу безпеки України, а в разі коли факт контрабанди був викритий під час розслідування податкового злочину, ще й Бюро економічної безпеки України. Зазначений факт обумовлює відсутність контрольно-наглядових повноважень поліції, в процесі попередження контрабанди.

З іншого боку, контроль за незаконним виробництвом і обігом підакцизної продукції, хоча й покладено безпосередньо на управління контролю за обігом та оподаткуванням підакцизних товарів Головних управлінь Державної фіскальної служби, але здійснюється у тісній співпраці з органами та підрозділами Національної поліції.

Крім того, безпосередня співпраця органів та підрозділів Національної поліції у заходах щодо протидії незаконному обігу підакцизної продукції, простежується в процесі вилучення підакцизної продукції з незаконного обігу за безпосередньої участі Департаменту стратегічних розслідувань та Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України.

Так, починаючи з листопада 2021 року, за координації співробітників Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України проводяться відпрацювання нелегального ринку обігу підакцизної продукції. За фактами незаконного обігу тютюнової та алкогольної продукції, а також протиправного обігу палива протягом листопада-грудня 2021 року відкрито 249 кримінальних проваджень.

У рамках боротьби з протиправним обігом фальсифікованої алкогольної та тютюнової продукції поліцейські здійснили перевірку понад 140 тисяч суб'єктів господарювання. У результаті було виявлено та вилучено понад 360 тисяч літрів готової алкогольної продукції, майже 160 тисяч етилового спирту, більше 1 мільйона 700 тисяч пачок цигарок різних марок, а також понад 500 кілограмів фальсифікованого тютюну [178].

У той же час, не зважаючи на активну роботу Національної поліції та інших суб'єктів взаємодії, обсяг незаконного обігу підакцизної продукції залишається на доволі високому рівні, що обумовлює необхідність здійснення низки першочергових організаційно-правових заходів, спрямованих на покращення результативності контрольної-наглядової діяльності у досліджуваній сфері публічного управління.

Висновок щодо необхідності удосконалення порядку взаємодії та наділення органів Національної поліції додатковими повноваженнями щодо виявлення та документування правопорушень у сфері незаконного обігу підакцизної продукції, також впливає з опитування, проведеного дисертантом серед працівників поліції структурних підрозділів ГУНП в Кіровоградській області, а також посадових осіб Управління стратегічних розслідувань в Кіровоградській області ДСР НПУ, задіяних до проведення спільних заходів щодо виявлення та припинення незаконного обігу підакцизної продукції (Додаток Б).

Крім того, за висновками учасників науково-практичної конференції, організованої Українською Радою Бізнесу за підтримки Національної організації роздрібною торгівлі (НОРТ), у 2022 році спостерігалися негативні тенденції в ситуації з тіньовим ринком підакцизної продукції. По окремих групах товарів

відбулося значне зростання неформального сектору. Зокрема, рекордне збільшення продемонструвала тютюнова галузь: «тінь» зросла до найбільших показників за всі часи незалежної України – до 22%. Обсяги «тіні» в алкогольній продукції приблизно на рівні минулого року – оцінюються фахівцями у 10 млрд гривень втрат держбюджету на рік [179].

По-перше, потребує якнайшвидшого розроблення та прийняття комплексний документ стратегічного характеру, а саме: Стратегія у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2025-2027 рр. та План заходів щодо її реалізації. Зазначений документ має нормативно закріпити мету, завдання, принципи, та напрями реалізації контрольної-наглядової діяльності щодо протидії нелегальному обігу підакцизної продукції. Нагадаємо, що схожий правовий акт був прийнятий Кабінетом Міністрів України у 2017 році [180], але його характерною особливістю була відсутність комплексного підходу до вирішення проблеми, оскільки він стосувався виключно незаконного виробництва та обігу тютюнової продукції

По-друге, актуальною залишається проблема визначення на законодавчому рівні єдиного координатора організаційно-практичних заходів у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, шляхом створення багатофункціонального органу, наділеного функціями координації контрольної-наглядової та юрисдикційної діяльності Державної податкової служби, Державної митної служби, Національної поліції, Бюро економічної безпеки тощо.

По-третє, не визначеними, на сьогоднішній день, залишаються індикатори масштабів зазначеної проблеми. Іншими словами, твердити про рівень нелегального обігу підакцизних товарів сьогодні є можливим не превентивним, а реактивним способом, лише за допомогою кількості виявлених правопорушень у цій сфері та обсягу вилученої підакцизної продукції. Думається, що вищевказані індикатори також мають знайти відображення у Стратегії у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів.

По-четверте, на низькому рівні залишається стан взаємодії контролюючих суб'єктів, задіяних до протидії незаконному обігу підакцизної продукції, що

обумовлює необхідність посилення інституційної спроможності контролюючих та правоохоронних органів. З метою покращення ефективності стану взаємодії у вказаному напрямку контрольної-наглядової діяльності, дисертантом розроблено критерії визначення рівня ефективності взаємодії суб'єктів контролю та нагляду у сфері нелегального обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено:

- відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів;
- наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольних-наглядових органів, залучених до співпраці;
- наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється своєчасне виявлення та усунення проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.);
- запровадження організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольних-наглядових повноважень;
- широке залучення представників громадськості до складу координаційних дорадчих органів.

Таким чином, наприкінці цього дослідження, варто зробити наступні висновки. На основі аналізу форм співпраці між Національною поліцією та Мінінфраструктури у сфері здійснення контролю та нагляду за безпекою на транспорті констатовано, що найбільш проблемним аспектом цього різновиду взаємодії є відсутність у структурі Національної поліції підрозділів поліції з безпеки на транспорті, наділених відповідними контрольними-наглядовими повноваженнями та підпорядкованих Департаменту превентивної діяльності.

Акцентовано увагу на застарілості окремих положень Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, які стосуються, зокрема, функціонування інституту позаштатних дільничних інспекторів міліції, наказ про організацію діяльності яких наразі скасований та не відповідає сучасній концепції поліцейської діяльності.

Крім того, у нормах Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та положеннях вищевказаної Інструкції потребують подальшого врегулювання питання щодо наділення громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону розширеними повноваженнями стосовно здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, у взаємодії з органами Національної поліції.

Вимоги, визначені постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі», щодо здійснення координації та контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на місцевому рівні, не передбачають проведення такої координаційної роботи в територіальних громадах із залученням поліцейських офіцерів громад, оскільки чинним законодавством на теперішній час не врегульовано механізм взаємодії на місцевому рівні між органами поліції, виконавчими органами об'єднаних територіальних громад та місцевими органами виконавчої влади у справах сім'ї. Вирішення зазначеного питання вбачається автором в уточненні положень вищевказаного Порядку в частині розширення суб'єктного складу координаційних органів, відповідальних за організацію діяльності у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на місцевому рівні.

До числа пріоритетних напрямів покращення взаємодії поліції з іншими органами публічного адміністрування у сфері контролю за обігом підакцизних товарів здобувачем віднесено: а) розроблення та прийняття Стратегії у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2025-2027 рр., в якій доцільно закріпити мету, завдання, принципи, напрями контрольно-наглядової діяльності щодо протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, а також індикатори визначення масштабів зазначеної проблеми; б) визначення на законодавчому рівні єдиного модератора організаційно-практичних заходів у сфері протидії нелегальному обігу

підакцизної продукції; в) посилення рівня інституційної спроможності контролюючих та правоохоронних органів у сфері нелегального обігу підакцизної продукції.

З метою вдосконалення взаємодії Національної поліції з іншими органами публічного адміністрування у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у зазначеній сфері, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

3.2. Місце адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції

З'ясування сутності та напрямів контрольно-наглядової діяльності органів та підрозділів Національної поліції буде неповним без розкриття процедурних аспектів її реалізації. Від того, наскільки досконало у процесуальному контексті врегульовано процес здійснення контрольно-наглядової діяльності, визначено її стадії та етапи, залежить якість виконання завдань, які стоять перед Національною поліцією у сфері організації та здійснення контролю та нагляду.

Підкреслюючи значення процесуальної діяльності, Н. Бортник та С. Єсімов переконані, що процедура реалізації контрольно-наглядової функції є базовим елементом контрольного провадження в юридичному процесі, має всі

ознаки адміністративно-правової процедури, орієнтована на досягнення конкретного соціального результату. ... За допомогою контрольно-наглядових процедур посадові особи Національної поліції реалізують повноваження щодо здійснення функцій контролю та нагляду, контрольно-наглядова процедура є організаційно-правовою формою реалізації функцій контролю і нагляду, інструментом структуризації процесу прийняття і виконання управлінських рішень [181, с. 178].

Отже, адміністративна контрольно-наглядова процедура в процесуальній діяльності Національної поліції має низку властивостей, які характеризують її в якості складового елементу більш широкого, родового поняття адміністративної процедури. Відтак, з метою вирішення наукового завдання, окресленого в цьому параграфі, доцільним вбачається уточнення поняття та специфічних рис адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції.

«Процедура» є розповсюдженим терміном, що використовується в багатьох сферах суспільного життя і закріплює зразки реалізації окремих видів діяльності. Безпосередньо ж сам термін «процедура» має іншомовне походження та в перекладі французького слова *procedure* та латинського *procedo*, тлумачиться як проходжу чи просуваю [182, с. 34].

Не зважаючи на те, що термін «адміністративна процедура» здобув нормативне закріплення у статті 2 Закону України «Про адміністративну процедуру», як визначений законом порядок розгляду та вирішення справи, наукова дискусія стосовно з'ясування правової природи адміністративної процедури, її місця в структурі адміністративної процесуальної діяльності тощо, має триваючий та незавершений характер [183].

Саме таким чином, в якості складового елементу адміністративного процесу, розглядає адміністративну процедуру переважна більшість фахівців у галузі адміністративного права. Відтак, переважна більшість публікацій пострадянських вчених, присвячених усвідомленню правової природи адміністративної процедури, розпочинаються зі з'ясування її місця в структурі

адміністративного процесу.

Зокрема, Н.В. Галіцина у своїй роботі виділяє юрисдикційний підхід (вузький зміст), де адміністративний процес – це провадження в справах про адміністративні правопорушення, управлінський підхід (широкий зміст), згідно з яким адміністративний процес – це вся сукупність адміністративних проваджень та судовий підхід, де адміністративний процес – це форма правосуддя, тобто адміністративне судочинство, а діяльність органів публічної адміністрації взагалі носить не процесуальний, а процедурний характер (так звані адміністративні процедури)» [184, с. 165].

А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник вказують, що: «Адміністративний процес – правова категорія, яка трапляється виключно в межах діяльності спеціалізованого (адміністративного) суду» [185, с. 37]. А.В. Щерба визначає адміністративну процедуру «як врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів місцевого самоврядування в межах повноважень, які визначені чинним законодавством, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального права» [186, с. 5]. Аналіз вищевказаних висновків дозволяє твердити, що в переважній більшості публікацій вчені, розглядаючи адміністративну процедуру в якості структурного елементу адміністративного процесу, ототожнюють зазначений правовий феномен із адміністративним провадженням як сукупності процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акту [183].

Інша група дослідників, роботи яких спрямовані на здійснення порівняльно-правового аналізу термінологічних конструкцій «процес», «провадження» та «процедура», доходять висновку про доцільність їхнього співвідношення, а не ототожнення.

Так, Н.М. Углик вважає адміністративну процедуру складовою адміністративного процесу [187, с. 228]. О.В. Кузьменко робить висновок, що «адміністративний процес варто розглядати як діяльність суб'єктів права зі

здійснення правової регламентації суспільних відносин і реалізації права, а адміністративну процедуру – як формалізований бік такої діяльності. Процедура детермінує порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, які у своїй сукупності становлять юридичний процес» [188, с. 15]. Професор В.Б. Авер'янов вважає, що «адміністративний процес є збірним поняттям, певною науковою абстракцією, яка не має власного матеріального наповнення. Реально існують виключно конкретні адміністративні процеси, що охоплюють той чи інший обсяг адміністративних проваджень. Самі ж адміністративні провадження складаються із множини послідовно здійснюваних дій, які у вітчизняній науці усталено називають процедурами» [189, с. 10].

Аналіз умовиводів фахівців у галузі адміністративного права дозволяє дійти висновку, що правові категорії «процес», «провадження» та «процедура» варто розглядати як самостійні правові явища, наповнені самостійним управлінським публічно-правовим змістом. У цьому зв'язку варто погодитися з Ю.Д. Кунєвим та Л.Р. Баязітовим, які переконані, що «сутність процесу, передовсім, проявляється у послідовній (поетапній) реалізації нормативних установлень, спрямованих на врегулювання управлінської діяльності органу виконавчої влади, у той час як провадження передбачає здійснення певної компетенційної діяльності органу виконавчої влади в окремій сфері суспільних відносин» [190, с. 80].

Говорячи про адміністративну процедуру вчені дещо розходяться у визначеннях. Проте, в переважній більшості все ж таки розглядають її в двох аспектах: у широкому та вузькому. Виходячи з широкого розуміння адміністративна процедура є порядком здійснення органом виконавчої влади, посадовою особою встановлених для них повноважень (порядок розроблення, обговорення й прийняття правового акту, оформлення документа, що має юридичне значення, порядок прийому особи на державну службу, проходження атестації та оформлення відповідних документів, порядок розгляду матеріалів про заохочення службовців, про притягнення до дисциплінарної відповідальності; порядок оформлення контрольно-наглядової діяльності тощо)

[191, с. 183].

Відповідно до вузького розуміння адміністративна процедура – це порядок розгляду та вирішення уповноваженим органом державної влади (переважно органом виконавчої влади) конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян та організацій до відповідного органу з метою реалізації чи захисту своїх прав і законних інтересів. Адміністративна процедура регулюється законом або підзаконним нормативним актом (порядок розгляду скарг громадян, правила реєстрації юридичних осіб, правила видачі ліцензій, дозволу на носіння, зберігання, перевезення зброї тощо) [192, с. 131].

На наше переконання, с певною долею обережності варто дійти висновку, що безпосередній правовий зв'язок між правовими категоріями «адміністративне провадження» та «адміністративна процедура» все ж таки існує, оскільки адміністративна процедура виступає в ролі тієї правової форми, за допомогою якої здійснюється реалізація окремого різновиду провадження. Іншими словами, ідентифікація різновиду адміністративного провадження стає можливою за допомогою формально визначеного способу його реалізації, в якості якого слугує адміністративна процедура. Таким чином, адміністративна контрольно-наглядова процедура виступає урегульованим нормами адміністративного права способом, правовою формою, за допомогою якої здійснюється реалізація контрольних та наглядових проваджень. Разом з тим, і процедура, і сукупність реалізовуваних цими процедурами адміністративних проваджень, слугують складовими елементами адміністративного процесу. Саме тому, висновок професора В.Б. Авер'янова стосовно абстрактного розуміння адміністративного процесу, нами вбачається непереконливим.

Звертаючись до положень законодавчих актів у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності, нами виокремлено ті з них, які оперують поняттям процедури, як форми управлінської процесуальної діяльності. Зокрема, у статті 13 Закону України «Про публічні закупівлі», законодавець використовує термінологічну конструкцію «процедури закупівлі». Проте, не розкриваючи поняття цього терміну, законодавець визначає їх форми, якими, згідно

коментованого закону, є: а) відкриті торги; б) торги з обмеженою участю; в) конкурентний діалог [193].

В пункті 4 частини 4 статті 6 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» використовується поняття «процедури внутрішнього контролю» та «процедури управління ризиками», які використовуються законодавцем в контексті позначення засобів формування фінансової інформації, а також розробки та впровадження інформаційних систем, пов'язаних з фінансовою інформацією [194].

Термінологічна конструкція «судові процедури» використовується для вимог Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (частина 2 статті 1; частина 1 статті 5). Крім того, частина 1 статті 81 коментованого законодавчого акту визначає, що спеціальною процедурою призначення на посаду судді вишого спеціалізованого суду або Верховного Суду вважається процедура призначення на посаду судді відповідного суду осіб, які відповідають одній із вимог, які визначені частиною першою чи другою статті 33, частиною першою статті 38 коментованого Закону [195].

Пунктом 21 частини 1 статті 4 Митного кодексу України надано визначення терміну митна процедура – як зумовленого метою переміщення товарів через митний кордон України, сукупність митних формальностей та порядок їх виконання [196].

Проте, найбільш вдале визначення адміністративної процедури, на нашу думку, сформульовано законодавцем у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України, як визначеного законодавством порядку адміністративного провадження, а адміністративне провадження – як сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акту і його виконанням [197].

Переконання дисертанта в обґрунтованості та правильності саме останнього підходу до визначення адміністративної процедури ґрунтується на представленні останньої в якості форми реалізації адміністративного

провадження. Терміни «процедурні дії» та «процедурні рішення» вказують на реалізацію процедурної форми за допомогою певних, визначених законом, засобів. Крім того, важливим є й згадування про послідовність вчинюваних управлінських дій, з метою прийняття управлінського рішення.

Підбиваючи проміжні підсумки, можна сформулювати визначення контрольньо-наглядової процедури в адміністративній діяльності Національної поліції як сукупності послідовних адміністративно-процесуальних дій уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції в межах контрольньо-наглядового провадження, спрямованих на забезпечення законності в публічному адмініструванні.

Таким чином, характеристика контрольньо-наглядових процедур має здійснюватися у контексті реалізації працівниками органів та підрозділів Національної поліції стадій контрольньо-наглядового провадження.

Звернення до аналізу стадій контрольньо-наглядового провадження через призму реалізації контрольньо-наглядової функції в органах та підрозділах Національної поліції, дає підстави для висновку про неоднозначність, варіативність, а іноді й протилежність наукових підходів стосовно окресленої проблематики. Зокрема, на думку О. М. Шевченка, в контрольному провадженні можна виділити такі основні процесуальні стадії, як: підготовча; встановлення фактичних обставин справи; документальне оформлення рішення, видання акту застосування права; перевірка виконання рішення [198, с. 3].

Розкриваючи сутність контрольного провадження, К. О. Кашульська виділяє стадії: порушення контрольньо-наглядової справи; проведення перевірки діяльності на предмет відповідності встановленим правовим нормам; розгляду підсумкового документа та інших матеріалів перевірки керівником контрольньо-наглядового органу та прийняття управлінського рішення; перегляду рішення (факультативну); виконання рішення [199, с. 93]. М. В. Ковалів розглядає контрольньо-наглядове адміністративне провадження через призму форм його реалізації, та при цьому вчений виділяє три типових етапи або стадії: підготовка перевірки державного контролю (нагляду); безпосереднє здійснення перевірки;

оцінка результатів перевірки [200, с. 214].

О.Ф. Андрійко в монографії, присвяченій організаційно-правовим засадам державного контролю в Україні, визначає такі основні стадії контрольного провадження:

- вибір об'єкта, визначення мети і прийомів контролю;
- визначення кола контролюючих суб'єктів, що братимуть участь у здійсненні перевірки та узгодженні їхніх дій;
- прийняття рішення про проведення контролю, з остаточним визначенням органів, що будуть задіяні при проведенні контрольних перевірок;
- ознайомлення з інформацією про об'єкт контролю, повідомлення про час його проведення;
- прийняття рішення за результатами контролю, інформування про фактичний стан об'єкта контролю відповідних органів, підготовка пропозицій та рекомендацій;
- виконання рішень, прийнятих за результатами перевірки [31, с. 99].

Враховуючи вищевказані наукові висновки щодо переліку стадій контрольньо-наглядового провадження, а також із врахуванням положень Закону України «Про Національну поліцію» та регуляторних правових актів МВС України і Національної поліції України у сфері контрольньо-наглядової діяльності, слід виокремити наступні стадії контрольньо-наглядового провадження в органах та підрозділах Національної поліції: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольньо-наглядової справи та здійснення контрольньо-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

Слід зазначити, що формування системи стадій контрольньо-наглядового провадження в контрольньо-наглядовій діяльності органів та підрозділів Національної поліції ґрунтується на системності, логічності, функціональності, ієрархічності, цільовому призначенні, обумовлюється порядком реалізації процесуальних дій та прийняття адміністративно-процесуального акту, причинно-наслідкового зв'язку стадій публічно-управлінської діяльності та

адміністративних проваджень його здійснення тощо.

Отже, в подальшому, з метою реалізації наукового завдання, визначеного в цьому параграфі, вважаємо за доцільне здійснити коротку характеристику стадій контрольно-наглядового провадження в адміністративній діяльності органів та підрозділів Національної поліції.

Стадія моніторингу та отримання інформації про підконтрольний об'єкт носить організаційний характер та включає комплекс адміністративних процедур, спрямованих на підготовку та встановлення підстав для проведення контрольно-наглядових заходів. До числа вищевказаних адміністративних процедур варто віднести: визначення кола об'єктів, відносно яких заплановано проведення контрольно-наглядових заходів; визначення переліку контролюючих суб'єктів та уточнення їх компетенції, в частині визначення меж реалізації контрольно-наглядових повноважень; визначення підстав для проведення контрольно-наглядових заходів; підготовка до проведення контролю/нагляду; процесуальне оформлення дозволу на здійснення контрольно-наглядової діяльності; визначення початкового етапу проведення контрольно-наглядового провадження.

Стадія порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів націлена на підтвердження або спростування інформації, отриманої на попередній стадії. З цією метою суб'єктами контрольно-наглядової діяльності здійснюється комплекс адміністративних процедур, а по суті – форм реалізації зазначеної стадії контрольно-наглядового провадження, які включають: застосування сукупності методів здійснення контрольно-наглядової діяльності; врахування особливостей проведення окремих видів контролю/нагляду; дотримання процесуальних вимог щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності; оформлення результатів проведення контролю/нагляду.

Стадія прийняття управлінського рішення та організації його виконання мають безпосередній правозастосовний та правозабезпечувальний зв'язок, оскільки мають на меті прийняття уповноваженою посадовою особою органу

(підрозділу) Національної поліції акту застосування права за результатами проведення контрольно-наглядових заходів, забезпечення виконання управлінського рішення тощо.

Коментовані стадії передбачають застосування таких адміністративних процедур, як: перевірка кола питань, які мали бути вирішені в процесі здійснення контрольно-наглядових заходів; встановлення відповідності прийнятого управлінського рішення вимогам матеріальних та процесуальних норм права; аналіз стану виконання прийнятого управлінського рішення та реагування суб'єкта контрольно-наглядової діяльності на порушення порядку виконання управлінського рішення.

Слід підкреслити, що адміністративним контрольно-наглядовим процедурам в процесуальній діяльності Національної поліції, властива низка особливостей, виокремлення яких стає можливим під час аналізу наукових підходів щодо ознак адміністративної процедури та її контрольно-наглядових форм.

Зокрема, К. Николина відносить до числа специфічних ознак адміністративної процедури наступні чинники: 1) являє собою особливий різновид правовідносин, що мають процедурний характер та визначають особливості юридичної практичної діяльності; 2) має цілісний характер, оскільки складається із певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат; 3) виникає на підставі норм права, тобто має офіційний правовий характер; 4) порядок здійснення юридичної процедури регламентується відповідними процедурними нормами права; 5) має власну націленість, що полягає у зміні правової дійсності; 6) має інтелектуальний та вольовий характер, оскільки залежить від свідомості та волевиявлення суб'єкта юридичної процедури; 7) визначає послідовність діяльності суб'єктів юридичної процедури; 8) результатом здійснення юридичної процедури є реалізація прав, свобод, законних інтересів суб'єкта права або виконання юридичних обов'язків; 9) виявляється у юридичній діяльності; 10) являє собою сукупність послідовних актів поведінки, кожний з яких викликає відповідні

локальні наслідки, що впливає на зміст та результативність всієї юридичної процедури [201, с. 45].

І. В. Бойко виділяє наступні ознаки адміністративної процедури: має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; спрямована на прийняття адміністративного акту суб'єктом владних управлінських повноважень; застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи [182, с. 7].

О. В. Левченко пропонує власний варіант класифікаційних критеріїв адміністративної процедури: 1) за порядком здійснення – звичайні та спрощені адміністративні процедури; 2) залежно від суб'єкта ініціювання – заявні та втручальні; 3) залежно від предмета: надання адміністративних послуг, застосування заходів адміністративного примусу, контрольно-наглядові, атестаційні, нормотворчі (прийняття нормативно-правових актів), укладання адміністративно-правового договору [202, с. 63].

Думається, що головним критерієм, який дозволяє найбільш верифіковано підійти до виокремлення ознак адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності органів та підрозділів Національної поліції, має слугувати специфіка завдань, які виконує адміністративна процедура в контрольно-наглядовій діяльності поліції.

Так, Ю.М. Фролов виділяє наступні завдання адміністративної контрольно-наглядової процедури: 1) надання чесного, неупередженого та вчасного виконання адміністративних контрольно-наглядових справ, з метою

втілення в життя обов'язків, гарантування прав і законних інтересів суб'єктів правових відносин; 2) підтримка підвищення ефективного втілення в життя публічної влади, чіткої реалізації функцій і обов'язків органів, їх посадових осіб, завдяки впорядкуванню їхньої діяльності; 3) забезпечення належної впорядкованості та структурованості процесуальних дій в межах здійснення суб'єктами адміністративних правовідносин власних прав та інтересів; 4) дотримання законності в реалізації процесуальної діяльності органів публічного адміністрування, інших суб'єктів владних повноважень, завдяки чіткому регламентуванню правил взаємозв'язків між органами, посадовими особами виконавчої влади або органів місцевого самоврядування й іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин [203, с. 696].

Варто відмітити той факт, що В. А. Бернадін, вказує на провідну роль адміністративних процедури при регулюванні обігу підакцизних товарів. Відсутність необхідного законодавства ніколи не зробить протидію правопорушенням у сфері обігу підакцизних товарів ефективною, а відсутність якісної практики застосування відповідних норм права перетворює закон на декларацію, тобто нормативно-правовий акт без реального механізму правозастосування (адміністративних процедур) [204, с. 105].

На підставі проаналізованих суджень щодо виокремлення ознак адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції, вважаємо за доцільне сформулювати авторський перелік специфічних рис, властивих адміністративним контрольно-наглядовим процедурам в поліцейській діяльності, а саме: а) нормативно-правовий характер реалізації; б) дуалістичний характер правових норм, які одночасно спрямовані на врегулювання порядку процесуальних дій суб'єкта та об'єкта контрольно-наглядової діяльності; в) спрямування усіх етапів адміністративної процедури на прийняття індивідуального акту управління суб'єктом контрольно-наглядової діяльності; г) спрямованість на розгляд та вирішення індивідуально-конкретної контрольно-наглядової справи; д) підзаконний характер та націлення на дотримання прав і законних інтересів громадян; е) неконфліктний характер

адміністративної процедури.

Виокремлення ознак адміністративної контрольної-наглядової процедури було б неповним, якщо не звернутися до проблеми їх уніфікації. Варто звернути увагу, що уніфікація зазначеного напрямку публічного управління виступає в якості першорядного завдання контрольної-наглядової діяльності органів та підрозділів Національної поліції. Звернення до наукової літератури (С.С. Вітвіцький [205], Я.Л. Іваненко [206], дає підстави для висновку, що під уніфікацією адміністративної процедури розуміється «процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Уніфікація стосується як правотворчості, так і правозастосування [207, с. 921].

Аналіз правотворчої, зокрема законотворчої, діяльності у напрямку уніфікації адміністративних контрольних-наглядових процедур, дозволяє виокремити декілька законотворчих ініціатив у цій сфері регулювання публічно-правових відносин.

У цьому контексті можна відмітити прийнятий Верховною Радою України Закон України від 13 січня 2000 року № 1374-XIV «Про нормативно-правові акти». Однак, після розгляду зауважень та пропозицій Президента України до коментованого законодавчого акту, результати голосування Верховної Ради України стосовно прийняття в першому та наступних читаннях проекту Закону України про нормативно-правові акти, було скасовано постановою Верховної Ради України від 05.04.2001 № 2369-III «Про Закон України "Про нормативно-правові акти"» [208]. Наступним був законопроект «Про нормативно-правові акти», реєстраційний номер 2577 (2007 р.), який також не став законом. У 2008 р. була здійснена ще одна спроба прийняти відповідний закон (проект №1343-1), яка також не була вдалою.

Окремо слід звернути увагу на проект Закону України "Про нормативно-правові акти", реєстр. № 0922 від 12.12.2012, мета розроблення якого полягає у врегулюванні суспільних відносин, пов'язаних із розробленням нормативно-

правових актів, їх прийняттям, набранням ними чинності, державною реєстрацією та обліком, визначенням системи, видів, ієрархії нормативно-правових актів та встановленням єдиних вимог до нормопроєктувальної техніки для всіх суб'єктів нормотворення [209].

У змісті коментованого законопроекту заслуговує на увагу норма статті 26, якою визначено стадії нормотворчого процесу, до числа яких віднесено: 1) планування нормотворчої діяльності; 2) внесення нормотворчої пропозиції і підготовка проекту нормативно-правового акту; 3) проведення експертизи проекту нормативно-правового акту; 4) внесення проекту нормативно-правового акту суб'єкту нормотворення; 5) розгляд проекту нормативно-правового акту суб'єктом нормотворення; 6) прийняття (видання) нормативно-правового акту; 7) набрання чинності нормативно-правовим актом; 8) введення нормативно-правового акту в дію.

У підсумку цього дослідження варто зазначити наступне. Автором наголошено, що однією із складових формування сучасної моделі контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України є вдосконалення поняття адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції, як сукупності послідовних адміністративно-процесуальних дій уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції в межах контрольно-наглядового провадження, спрямованих на забезпечення законності в публічному адмініструванні.

Уточнено положення стосовно стадій контрольно-наглядового провадження в органах та підрозділах Національної поліції, до числа яких включено: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

До числа специфічних рис, властивих адміністративним контрольно-наглядовим процедурам в поліцейській діяльності, належать: а) нормативно-правовий характер реалізації; б) дуалістичний характер правових норм, які

одночасно спрямовані на врегулювання порядку процесуальних дій суб'єкта та об'єкта контрольно-наглядової діяльності; в) спрямування усіх етапів адміністративної процедури на прийняття індивідуального акту управління суб'єктом контрольно-наглядової діяльності; г) спрямованість на розгляд та вирішення індивідуально-конкретної контрольно-наглядової справи; д) підзаконний характер та націлення на дотримання прав і законних інтересів громадян; е) неконфліктний характер адміністративної процедури.

Висновки до розділу 3

Дисертантом розкрито пріоритетні напрями взаємодії органів (підрозділів) Національної поліції з іншими суб'єктами публічного адміністрування у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності.

На основі аналізу форм співпраці між Національною поліцією та Мінінфраструктури у сфері здійснення контролю та нагляду за безпекою на транспорті констатовано, що найбільш проблемним аспектом цього різновиду взаємодії є відсутність у структурі Національної поліції підрозділів поліції з безпеки на транспорті, наділених відповідними контрольно-наглядовими повноваженнями та підпорядкованих Департаменту превентивної діяльності.

Акцентовано увагу на застарілості окремих положень Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, які стосуються, зокрема, функціонування інституту позаштатних дільничних інспекторів міліції, наказ про організацію діяльності яких наразі скасований та не відповідає сучасній концепції поліцейської діяльності.

Крім того, у нормах Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та положеннях вищевказаної Інструкції потребують подальшого врегулювання питання щодо наділення громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону розширеними повноваженнями стосовно здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, у взаємодії з органами

Національної поліції.

Вимоги, визначені постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі», щодо здійснення координації та контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на місцевому рівні, не передбачають проведення такої координаційної роботи в територіальних громадах із залученням поліцейських офіцерів громад, оскільки чинним законодавством на теперішній час не врегульовано механізм взаємодії на місцевому рівні між органами поліції, виконавчими органами об'єднаних територіальних громад та місцевими органами виконавчої влади у справах сім'ї. Вирішення зазначеного питання вбачається автором в уточненні положень вищевказаного Порядку в частині розширення суб'єктного складу координаційних органів, відповідальних за організацію діяльності у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на місцевому рівні.

До числа пріоритетних напрямів покращення взаємодії поліції з іншими органами публічного адміністрування у сфері контролю за обігом підакцизних товарів здобувачем віднесено: а) розроблення та прийняття Стратегії у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2025-2027 рр., в якій доцільно закріпити мету, завдання, принципи, напрями контрольно-наглядової діяльності щодо протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, а також індикатори визначення масштабів зазначеної проблеми; б) визначення на законодавчому рівні єдиного модератора організаційно-практичних заходів у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції; в) посилення рівня інституційної спроможності контролюючих та правоохоронних органів у сфері нелегального обігу підакцизної продукції.

З метою вдосконалення взаємодії Національної поліції з іншими органами публічного адміністрування у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної

поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у зазначеній сфері, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

Автором наголошено, що однією із складових формування сучасної моделі контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України є вдосконалення поняття адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції, як сукупності послідовних адміністративно-процесуальних дій уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції в межах контрольно-наглядового провадження, спрямованих на забезпечення законності в публічному адмініструванні.

Уточнено положення стосовно стадій контрольно-наглядового провадження в органах та підрозділах Національної поліції, до числа яких включено: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

До числа специфічних рис, властивих адміністративним контрольно-наглядовим процедурам в поліцейській діяльності, належать: а) нормативно-правовий характер реалізації; б) дуалістичний характер правових норм, які одночасно спрямовані на врегулювання порядку процесуальних дій суб'єкта та об'єкта контрольно-наглядової діяльності; в) спрямування усіх етапів

адміністративної процедури на прийняття індивідуального акту управління суб'єктом контролюючо-наглядової діяльності; г) спрямованість на розгляд та вирішення індивідуально-конкретної контролюючо-наглядової справи; д) підзаконний характер та націлення на дотримання прав і законних інтересів громадян; е) неконфліктний характер адміністративної процедури.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

1. Визначено поняття контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольних-наглядових повноважень з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

2. Здійснено систематизацію суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України за такими критеріями: а) вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності, Департамент поліції охорони, Департамент кримінальної поліції); б) статус органу поліції (територіальні, міжрегіональні); в) зміст контрольних-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); г) об'єкт контролю та нагляду (безпека дорожнього руху; дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); д) час здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); е) рівень прозорості контрольних-наглядових заходів (гласний, негласний).

3. Визначено першочергові завдання контрольної-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, до числа яких віднесено:

забезпечення законності та дисципліни в діяльності підконтрольних об'єктів; виявлення відповідності фактичного стану функціонування підконтрольних/піднаглядних об'єктів вимогам нормативно-правових актів; покращення ефективності та результативності засобів забезпечення контролю та нагляду в адміністративній діяльності поліції; створення організаційно-правових умов для здійснення суб'єктами контролю-наглядової діяльності регулюючого впливу на підконтрольні/піднаглядні об'єкти.

Виокремлено дворівневу структуру функцій контролю-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контролю-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень - функції контролю-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна..

4. Узагальнено наукові підходи щодо сутності правового регулювання контролю-наглядової діяльності в Національній поліції та розвинено підхід, за яким таке регулювання розуміється як сукупність засобів адміністративно-правового впливу, серед яких: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контролю-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контролю-наглядової діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та нагляду. Аргументовано, що адміністративне законодавство посідає центральне місце в системі адміністративно-правових засобів забезпечення контролю-наглядової діяльності в Національній поліції України, завдяки якому здійснюється регулюючий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контролю-наглядових повноважень.

5. Виокремлено та охарактеризовано напрями контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, а саме: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидія домашньому насильству; в) нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) забезпечення дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорона об'єктів права державної власності; є) протидія незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень.

Обґрунтовано необхідність розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання усього комплексу адміністративних правовідносин, що складаються з приводу функціонування системи «Custody Records», використання якої є однією із складових контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

6. Розкрито поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як зовнішнього прояву управлінської діяльності органів та підрозділів поліції шляхом застосування засобів правового та неправового (організаційного) характеру у межах виконання посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції контрольно-наглядових повноважень. Конкретизовано, що до правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України належить: видання нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів, не пов'язаних із здійсненням юридично-значущих дій.

7. Конкретизовано, що методи контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України являють собою сукупність прийомів та засобів адміністративно-правового впливу на поведінку підконтрольних/піднаглядних об'єктів, які використовуються посадовими особами органів та підрозділів

Національної поліції, наділеними контрольно-наглядовими повноваженнями, в процесі контрольно-наглядової діяльності. Виокремлено властивості зазначених методів, а саме: застосування методів в процесі виконання контрольно-наглядових повноважень посадовими особами органів Національної поліції; відображення у методах специфіки адміністративної контрольно-наглядової діяльності, оскільки вони виражаються в формі: перевірок, оглядів, обстежень, моніторингу, спостереження, аналізу тощо; односторонній порядок застосування методів посадовими особами органів та підрозділів Національної поліції; метою застосування контрольно-наглядових методів є забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні.

8. Розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

9. Запропоновано уточнення поняття адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції як сукупності послідовних адміністративно-процесуальних дій уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції в межах контрольно-наглядового провадження, спрямованих на забезпечення законності в публічному адмініструванні. Уточнено положення стосовно стадій контрольно-

наглядного провадження в органах та підрозділах Національної поліції, до яких віднесено: 1) моніторинг та отримання інформації про підконтрольний об'єкт; 2) порушення контрольно-наглядової справи та здійснення контрольно-наглядових заходів; 3) прийняття управлінського рішення; 4) організація виконання управлінського рішення.

За результатами дослідження розроблено пропозиції щодо внесення відповідних змін та доповнень до Законів України «Про Національну поліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», а також прийняття нових та внесення змін до низки чинних підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують різні аспекти контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мачуська І.Б. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері надкористування в Україні: дис...доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 432 с.
2. Шай Р.Я. Теоретичні підходи до використання поняття діяльності у сфері реалізації правоохоронних функцій. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. 2015. № 827. С. 221-225.
3. Новий тлумачний словник української мови: у 4 Т.: 42 000 слів для студ вищ. та сер. Навчальних закладів / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. Київ: АКОНІТ, 1998. Т.1. А-С. 910 с.
4. Настяк І. Загальнотеоретичний аналіз правової діяльності (в контексті дослідження функційної частини правової системи. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2018. С. 24-28.
5. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) : [Монографія] / Л. А. Луць. К. : Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 304 с.
6. Бондар О.Г. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві: аграрно-правовий аспект : дис. ... док. юрид. наук. 12.00.06; 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 504 с.
7. Гусарев С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти. Київ: Знання, 2005. 375 с.
8. Теплюк М.О. Правотворчість як діяльність, пов'язана з правом. Бюлетень. Міністерства юстиції України. 2013. № 12. С. 90-97.
9. Бевзюк І. Прокурорська діяльність у системі юридичної діяльності. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2017. № 4. С. 20-28.
10. Шемшученко Ю.С., Оніщенко Н.М. Дія права: інтегративний аспект: моногр. та ін.; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К.: Юридична думка. 2010. 359 с.

11. Несінова С.В. Проблеми юридичної діяльності як різновиду правової роботи в органах України. Вісник Дніпропетровського університету. Серія «ЮРИДИЧНІ НАУКИ». 2013. № 1(4). С. 15-22.

12. Афонін Е.А. Державно-управлінські відносини в Україні : стан і шляхи вдосконалення : наук.-метод. розробка / авт. кол. : Е. А. Афонін, В. В. Голубь, Л. В. Гонюкова та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. К. : НАДУ, 2012. 48 с.

13. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика / М.К. Якимчук. К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2001. 440 с.

14. Рубцов В.П. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання. К.: Університет «Україна», 2008. 440 с.

15. Мельничук С.М. Контрольно-наглядова форма правозастосовної діяльності: особливості теоретичного розуміння. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2016. № 7. С. 62-68.

16. Середа В.В., Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право : навчальний посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 520 с.

17. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

18. Піддубний О. Ю. Правове становище сільськогосподарських інспекцій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. аграрн. ун-т. К., 2007. 198 с.

19. Голоднова Т.С. Контроль як гарантія законності управління майном військових формувань України: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2019. 230 с.

20. Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Національний аграрний ун-т. Київ, 2008. 39 с.

21. Курило В. І., Світличний О. П. Державний контроль у сфері земельних ресурсів. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і

- природокористування України: Серія «Право». 2011. Вип. 165. Ч. 1. С. 150–155.
22. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак. Харків: Право, 2000. 520 с.
23. Ярема О.Г. Концепція розвитку державної контрольної діяльності. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2017. Вип. 2. С. 236-246.
24. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко та ін. К. : «Укр. енцикл.», 2001. Т. 2. 741 с.
25. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер. 1999. 736 с.
26. Шемчук В. Співвідношення понять «контроль» та «нагляд» у діяльності прокуратури. Право України. 2007. № 7. С. 34-37.
27. Панова М.С. Нагляд за дотриманням адміністративного законодавства: адміністративно-правові засади розвитку та становлення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2013. 19 с.
28. Руденко М. Про співвідношення державного контролю та прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період). Право України. 1997. № 5. С. 29–33.
29. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Нац. унт внутрішніх справ. Харків, 2002. 95 с.
30. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. Право та державне управління. 2019. № 1 (34). Том 1. С. 34-42.
31. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / Андрійко О.Ф. : монографія. К. : “Наук. думка”, 2004. 300 с.
32. Яковлєва Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 4. С. 90-93.
33. Денисова А. В. Співвідношення контролю і нагляду. Адміністративне

право і процес. 2013. № 2 (4). С. 30-37.

34. Головка В.А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

35. Ігонін Р.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. Адвокат. 2011. № 1 (124). С. 36-40.

36. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Форум права. 2011. № 2. С. 432–438.

37. Колпаков В. К. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії : [монографія] / В. К. Колпаков, О. В . Кузьменко. Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. 254 с.

38. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : [посібник] / І. П. Голосніченко. Ірпінь, 1998. 144 с.

39. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Атіка, 2007. 624 с.

40. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: [навч. посіб.] / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський. К.: ГАН, 2005. 231 с.

41. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.

42. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

43. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 2-3. Ст. 12.

44. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х т. Ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова). К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. Т. 1. Загальна частина, 2004. 584 с.

45. Свистович Р. С. Суб'єкти публічної адміністрації: сучасний вимір. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки». 2017.

№ 3 (3). С. 39-43.

46. Сукманова О. В. Поняття та система суб'єктів публічного адміністрування охорони права власності в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2018. Вип. 33. С. 64-67.

47. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.

48. Щодо забезпечення підготовки та подання проектів Уряду про затвердження, внесення змін, доповнень або скасування критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю): Лист Державної регуляторної служби України від 10 квітня 2017 року № 2368/0/20-17. URL: <https://buhgalter911.com/normativnaya-baza/pisma/gospredprinimatelstvo/schodo-zabezpechennya-pidgotovki-1028448.html>.

49. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 50.

50. Тацій В. Щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції внесення змін до Конституції України (концептуальні підходи). Вісник конституційної асамблеї. 2013. № 1. С. 286-293.

51. Руденко М.В., Шайгуро О.П. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового Закону «Про національну безпеку України»: питання правової визначеності. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2019. № 1 (85). С. 165-172.

52. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 17. Ст. 99.

53. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.

54. Денисова А.В. Теоретико-правові та організаційні основи

адміністративного нагляду органів виконавчої влади України : дис....доктора юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 480 с.

55. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109. Офіційний вісник України. 1999. № 25. Ст. 1178.

56. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. Офіційний вісник України. 2015. № 102. Ст. 3514.

57. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2735-VI. Офіційний вісник України. 2010. № 101. Ст. 3602.

58. Безпалова О.І., Джафарова О.В., Шатрава С.О. Поліцейська (адміністративна) діяльність : навч. посіб. Харків, 2020. 396 с.

59. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 52. Ст. 455.

60. Петренко О.А. Суть адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, в системі адміністративного примусу. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 1. С. 323-332.

61. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : [монографія] / Х.П. Ярмакі. Одеса : Астропрінт, 2006. 334 с.

62. Денисова А.В. Систематизація видів і суб'єктів адміністративного нагляду органів виконавчої влади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2017. № 27. С. 22-25.

63. Фомін П.П. Адміністративно-правові процедури забезпечення нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Луганськ, 2010. 213 с.

64. Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження: монографія.

Харків: Диска плюс, 2013. 428 с.

65. Щербань В.Д. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 210 с.

66. Коваль Л. Адміністративне право України: курс лекцій (Загальна частина). Київ: Основи, 1994. 154 с.

67. Бородин І.Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 3 (32). С. 24-29.

68. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 194.

69. Шатіло В. А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. Вісник Академії адвокатури України. 2013. № 2 (27). С. 5–11.

70. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дяченко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

71. Нижник Н. Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи : підручник. Київ : Оріяни, 1998. 192 с.

72. Майоров В.В. Проблемні питання адміністративно-правового регулювання завдань Національної поліції України в сучасних умовах. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Випуск 3(28) том 2. С. 81-85.

73. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2019. 24 с.

74. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 409.

75. Пижов С.Л. Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2023. 23 с.

76. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2971.

77. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: наказ МВС України від 28 липня 2017 року № 650. Офіційний вісник України. 2017. № 70. Ст. 2136.

78. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622. Офіційний вісник України. 1998. № 42. Ст. 1574.

79. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795. Офіційний вісник України. 2007. № 42. Ст. 1671.

80. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. Офіційний вісник України. 2018. № 45. Ст. 1589.

81. Фільштейн М.В. Поліцейські органи Прибалтійських держав-членів Європейського Союзу (Латвія, Литва, Естонія): організація та правове забезпечення діяльності в сфері внутрішніх справ: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 228 с.

82. Денисюк Д. С. Функції Національної поліції України: поняття та класифікація. Юридичний науковий електронний журнал. 2016. № 4. С. 114-117.

83. Крищенко А. Є. Завдання та функції Національної поліції України як учасника адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Науковий вісник академії внутрішніх справ. 2017. № 2(103). С. 121-128.

84. Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні : дис... доктора філософії : 081 – Право. Кропивницький, 2023. 239 с.

85. Тарахонич Т. І. Правове регулювання в умовах прогресивних змін: теоретичні та практичні аспекти. Бюлетень Мін'юсту України. 2019. № 5. С. 34–37.

86. Адміністративне право України: [підручник] / [С.В. Ківалов, В.Б. Авер'янов, Є.В. Додін та ін] ; за заг. ред. С.В. Ківалова. Х.: Одисей, 2005. 880 с.

87. Аграрне законодавство України: проблеми ефективності [Текст] / В. І. Семчик, В. М. Стретович, О. О. Погрібний та ін. ; під ред. В. І. Семчика. К. : Наук. думка, 1998. 245 с.

88. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с.

89. Муравйов К.В. До проблеми визначення поняття правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 154–157.

90. Безпалова О. І. Правові засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Право і Безпека. 2012. № 3. С. 87–92.

91. Мазепа М.М. Адміністративно-правові засади правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. 263 с.

92. Шевченко Е. Системність закріплення адміністративно-правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2010. № 4. С. 165–170.

93. Шатерніков М. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «правові засади діяльності господарських судів». Європейські перспективи. 2015. Вип. 6. С. 108–112.

94. Капуловський А.В. Нормативно-правові засади надання

адміністративних послуг: їх еволюція та сучасний стан. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 2. С. 246–254.

95. Назаров В. В., Омельяненко Г. М. Кримінальний процес України. Київ: Атіка, 2008. 584 с.

96. Поляк С. П. Правові основи діяльності оперативних підрозділів кримінальної поліції Національної поліції України з протидії втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність. Форум права. 2017. № 2. С. 87–94.

97. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування в органах Національної поліції України: монографія. Харків : Панов, 2019. 575 с.

98. Якимець О. І. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. Науковий вісник НАВС. 2002. № 2. С. 15–18.

99. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

100. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 5. Ст. 35.

101. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України: наказ МВС України від 25.02.2019 № 124. Офіційний вісник України. 2019. № 29. Ст. 1027.

102. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 31. Ст. 338.

103. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 6. Ст. 147.

104. Про право власності на окремі види майна: постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 № 2471-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 35. Ст. 517.

105. Про запровадження нових форм і методів роботи територіальних

підрозділів ГУНП у Київській, Львівській та Харківській областях: наказ Національної поліції України від 22.01.2016 № 53. Львівська міська рада. URL: <https://city-adm.lviv.ua/news/government/229931-pytannia-bezpeky-zavzhdy-bulo-ie-i-bude-pytanniam-nomer-odyn-a-sadovyi>.

106. Волокітенко І. Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. №6/2. С. 42-46.

107. Про Правила дорожнього руху: постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306. Офіційний вісник України. 2001. № 41. Ст. 1852.

108. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658. Офіційний вісник України. 2018. № 69. Ст. 2332.

109. Про затвердження Порядку ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку, вихованців та учнів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 684. Офіційний вісник України. 2017. № 76. Ст. 2325.

110. Пісоцька К.О. Адміністративна діяльність підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : дис... доктора філософії у галузі 081 – Право : Дніпро, 2022. 218 с.

111. Шендрик В.В. Особливості попередження злочинності неповнолітніх у США, Канаді та Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 114-122.

112. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 № 2344-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 22. Ст. 105.

113. Положення про патрульну службу МВС України: наказ МВС України від 02 липня 2015 року № 796. Офіційний вісник України. 2015. № 54. Ст. 1767.

114. 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 листопада 2015 року № 1395. Офіційний вісник України. 2015. № 88. Ст. 2964.

115. Сахно А.П. Деякі питання нормативно-правового забезпечення системи "Custody Records" в діяльності Нацполіції. Дотримання прав людини у правоохоронній діяльності: стан та перспективи: всеукраїнський круглий стіл, 28 березня 2023 року, м. Дніпро. С. 67-70.

116. Стояцька Г.М. Запровадження та функціонування «Custody Records» в Україні: філософський аналіз правового потенціалу. Перспективи. Соціально-політичний журнал. 2022. № 1. С. 102-108.

117. Коріняк О. М. Захист прав і свобод людини при застосуванні запобіжних заходів у кримінальному провадженні України : монографія / за заг. ред. Г. К. Кожевнікова. Київ : Нац. акад. прокуратури України ; Запоріжжя : ТОВ «ЛПС» ЛТД, 2013. 195 с.

118. Про затвердження Інструкції з формування та ведення інформаційної підсистеми «Custody Records» інформаційно-комунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»: наказ МВС України від 24 травня 2022 року № 311. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/re37965>.

119. Про затвердження Змін до структури територіальних органів поліції: наказ Голови Національної поліції України від 26.05.2021 № 441. Національна поліція України. URL: <https://www.npu.gov.ua/>.

120. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України: наказ МВС України від 23.05.2017 № 440 Офіційний вісник України. 2017. № 56. Ст. 1656.

121. Про затвердження Положення про кімнати для проведення слідчих дій та інших заходів в органах та підрозділах внутрішніх справ України: наказ МВС України від 18.12.2003 № 1561. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/files/%.pdf>.

122. Про перевезення небезпечних вантажів: Закон України від 06.04.2000 № 1644-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 28. Ст. 222.

123. Адміністративне право України. Повний курс : підручник /

В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

124. Правоторова О.М. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. № 5. С. 123-127.

125. Колпаков В., Кузьменко О., Пастух І., Сущенко В. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

126. Яременко В., Сліпущко О. Новий словник української мови в 3-х т. Т. 1. Київ: Аконіт, 2008. 928 с.

127. Ярмиш О., Серьогін В. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків. національний ун-т внутр. справ, 2002. 653 с.

128. Котюк В. О. Основи держави і права: навчальний посібник для абітурієнтів, студентів, учнів середніх шкіл і ліцеїв. Київ: Вентурі, 1996. 224 с.

129. Гриценко І., Мельник Р., Пухтецька А. та інші. Загальне адміністративне право. Київ: Юрінком інтер, 2015. 568 с.

130. Римаренко Ю., Мойсєєв Є., Олефір В. та ін. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина) : підручник. Київ: КНТ, 2008. 816 с.

131. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

132. Семко С. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис... канд. юр. наук: 12.00.02. Харків, 2011. 237 с.

133. Шпак Ю. Поняття та види організаційних форм діяльності органів місцевого самоврядування. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2013. Вип. 5. С. 58-62.

134. Красноборов О. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 19 с.

135. Адміністративна діяльність: навчальний посібник / [за заг. ред. д.ю.н., доцента О.І. Остапенка.]. Львів: ЛІВС, 2002. 252 с.

136. Про затвердження Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві: наказ МВС України від 22.01.2016 № 39. Офіційний вісник України. 2016. № 16. Ст. 668.

137. Ващук Ю. В. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Вип. 3. Т. 1. С. 13-17.

138. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2006. 18 с.

139. Вороніна І. М. Аксіологічні засади нормотворчості МВС України щодо координації діяльності Національної поліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. Київ, 2018. 258 с.

140. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.

141. Getman E.A. Rulemaking activity of central bodies of executive power: highlights and ways of improving. International Scientific Journal – Euro-American scientific cooperation : research articles / Resp. ed.: S. Tonkyh, N. Pryhodko, A. Mintz. Hamilton : Accent Graphics Communications, 2014. Vol. 2. P. 66-72.

142. Положення про Департамент превентивної діяльності: наказ Національної поліції України від 27 листопада 2015 року № 123. Офіційний сайт Національної поліції України. URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-preprod/sites/1/Docs/Struktura/nakaz%20_753.pdf.

143. Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 року № 73 (у редакції наказу Національної поліції України від 19.12.2022 №903). Офіційний сайт

Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/pro-policiyu/strukturalna-nacionalnoyi-policiyi>.

144. Мірковець Д.М. Методологія дослідження контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідуванні. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. № 2(23). Том 5. Ч. 2. С. 103-107.

145. Адміністративне право України: підручник для студентів вищих навч. закладів юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук та ін; за ред. проф. Ю. П. Битяка. 2-ге вид., перероб. та доп. Х.: Право, 2003. 576 с.

146. Державне управління: теорія і практика / [Авер'янов В. Б., Шаповал В. М., Нижник Н. Р. та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Юрінком, 1998. 432 с.

147. Синчук В.Л. Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю органів прокуратури: дис.. д-ра рид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 407 с.

148. Шоптенко С. С. Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України. *Leges et Vita*. 2017. № 3. С. 157–160.

149. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. М. Бандурка. Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

150. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київський нац. універ. внутрішніх справ України. Київ, 2008. 18 с.

151. Могілевська Л.Г. До характеристики методів діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 12. С. 192-196.

152. Ярмакі Х. П., Пилипів Р. М., Веселов М. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: монографія. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. 240 с.

153. Іваниця А.В. Методологічні аспекти діяльності Національної поліції України. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 1 (90). С. 21-25.

154. Поліцейська діяльність : підручник / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвіцького. Київ : ВД Дакор, 2021. 372 с.
155. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. Публічне право. 2013. № 2 (10). С. 110-116.
156. Інформація щодо надання платних послуг у сфері БДР / Офіційний сайт патрульної поліції. URL: <https://patrolpolice.gov.ua/paid-services-bdr/>.
157. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х: Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
158. Великий енциклопедичний юридичний словник: за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007. 992 с.
159. Шатіло В.А. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». 2014. № 1(99). С. 66–70.
160. За перше півріччя 2023 року внаслідок ДТП в Україні загинуло 1314 осіб / ДП «Український науково-дослідний інститут медицини транспорту МОЗ України». URL: <https://medtransvp.com.ua/za-pershe-pivrichchia-2023-roku-vnaslidok-dtp-v-ukraini-zahynulo-1-314-osib/>.
161. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460. Офіційний вісник України. 2015. № 54. Ст. 1755.
162. Про затвердження Порядку взаємодії органів (підрозділів) поліції з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця»: наказ МВС України, Мінінфраструктури від 02 березня 2020 року № 204/175. Офіційний вісник України. 2020. № 36. Ст. 1202.
163. Про затвердження Положення про відомчу воєнізовану охорону акціонерного товариства «Українська залізниця» : постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.1994 № 7. Сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/7-94-%D0%BF>.

164. Укрзалізниця повернула воєнізовану охорону до пасажирських поїздів. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2023/07/5/701923/>.

165. Про затвердження Порядку взаємодії установ виконання покарань, уповноважених органів з питань пробації та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: наказ Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України 03.04.2018 № 974/5/467/609/280. Офіційний вісник України. 2018. № 35. Ст. 1252.

166. Основні завдання Департаменту з питань виконання кримінальних покарань. Сайт кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/about-service/structure/dvkr/>.

167. Головков О.М. Організаційно-правові засади взаємодії дільничного офіцера поліції з іншими суб'єктами у питаннях реалізації адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2018. № 36. Том 2. С. 126-130.

168. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: наказ МВС України від 04.11.2003 № 1303/203. Офіційний вісник України. 2004. № 2. Ст. 103.

169. Національна стратегія у сфері прав людини: указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. Офіційний вісник Президента України. 2021. № 9. Ст. 368.

170. Король Н.П. Механізми взаємодії суб'єктів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на регіональному та місцевому рівні. Теорія та практика державного управління. 2022. № 1(74). С. 50–62.

171. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.

172. Звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України за січень-

червень 2023. Бюро економічної безпеки України: [сайт]. URL: <https://esbu.gov.ua/storage/app/sites/32/uploaded-files/.pdf>

173. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 2 : Методологія державного управління, 2011. 692 с.

174. Пундик М. В. Управлінські зв'язки у системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 1. С. 47-53.

175. Аркуша Л.І. Проблеми взаємодії та інформаційного забезпечення правоохоронних органів у боротьбі з економічною організованою злочинною діяльністю. Інформаційне забезпечення протидії організованій злочинності : зб. наук. статей / Бібліотека журналу «Юридичний вісник»; [за ред. М.П. Орзіха, В.М. Дрьоміна]. Одеса : ФЕНИКС, 2003. С. 109-117.

176. Коваленко В. В. Про стан боротьби з контрабандою та заходи протидії щодо її вчинення. Наук. вісник Нац. акад. внутр. справ України. 2002. № 1. С. 83–92.

177. Марко С.І., Турчин Ю.Б. Попередження контрабанди та незаконного обігу підакцизних товарів заходами економічного характеру. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2011. № 1(2). С. 192–201.

178. Боротьба з незаконним обігом підакцизної продукції: поліція відкрила 249 кримінальних проваджень. Національної поліції України: [сайт]. URL: <https://www.npu.gov.ua/news/borotba-z-nezakonnim-obigom-pidaktsiznoi-produktsii-politsiya-vidkrila-249-kriminalnikh-provadzhen>.

179. Як детінізувати роздрібну торгівлю та мінімізувати контрабанду в Україні? URL: <https://news.dtki.ua/taxation/excise/80473-iak-detinizuvati-rozdribnu-torgivliu-ta-minimizuvati-kontrabandu-v-ukrayini>.

180. Про схвалення Стратегії у сфері протидії незаконному виробництву та обігу тютюнових виробів на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 570-р. Офіційний вісник України.

2017. № 70. Ст. 2129.

181. Бортник Н., Єсімов С. Процесуальна діяльність Національної поліції під час реалізації контрольно-наглядової функції. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2020. № 4(28). С. 177-184.

182. Адміністративна процедура: конспект лекцій / І. Бойко, О. Зима, О. Соловійова; за заг. ред. І. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.

183. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-ІХ. Урядовий кур'єр. 2022. № 151.

184. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163-177.

185. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.

186. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 20 с.

187. Углик Н.М. Поняття та значення адміністративної процедури. Університетські наукові записки. 2008. № 4 (28). С. 226-228.

188. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2006. 34 с.

189. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 8-14.

190. Кунєв Ю.Д., Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура : загальна проблематизація праворозуміння та правозастосування. Вісник Академії митної служби України. 2015. № 2. С. 79-93.

191. Ігонін Р.В., Вікторчук М.В. Поняття та особливості адміністративних процедур. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2019. Вип. 2. С. 182–190.

192. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 495 с.
193. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 9. Ст. 89.
194. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 9. Ст. 50.
195. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 31. Ст. 545.
196. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. Ст. 552.
197. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.
198. Шевченко О. М. Процес контролю в державному управлінні: теоретико-методологічний аспект. Теорія та практика державного управління. 2017. № 4 (59). С. 1–7.
199. Кашульська К. О. Актуальні проблеми контрольного провадження у міграційній сфері. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія право. Випуск 34. Том 2. С. 91–97.
200. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України: навчально-практичний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 340 с.
201. Николина К. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. Вип. 94. С. 44–46.
202. Левченко О. В. Адміністративні процедури: оновлені підходи до положень про критерії класифікації. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 1. С. 62–64.
203. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698.

204. Бернадін В. А. Нормативно-правове забезпечення протидії правопорушенням у сфері обігу підакцизних товарів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право, 2017. Випуск 46. Том 1. С. 105-108.

205. Вітвіцький С.С. Контроль діяльності публічної адміністрації в Україні: теорія і практика [монографія]/ С.С. Вітвіцький. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2015. 362 с.

206. Іваненко Я.Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис...канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 213 с.

207. Великий енциклопедичний юридичний словник/ За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.

208. Про Закон України "Про нормативно-правові акти": Постанова Верховної Ради України від 05.04.2001 № 2369-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2369-14#Text>.

209. Проект Закону про нормативно-правові акти (реєстр. № 0922 від 12.12.2012). Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=0922&skl=8.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Козьяков Р.С. Щодо співвідношення дефініцій «контроль» та «нагляд» в контексті здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 360-363.

2. Козьяков Р.С. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 4. С. 217-223.

3. Козьяков Р.С. Адміністративно-правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Правова позиція*. 2021. №3 (32). С. 140-144.

4. Козьяков Р.С. Напрями контрольно-наглядової діяльності органів та підрозділів Національної поліції України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2022. № 7(51). С. 282-288.

5. Козьяков Р.С. Щодо визначення завдань та функцій адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 78-85.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Козьяков Р.С. Теоретико-методологічні підходи до визначення форм реалізації механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 16–17 жовтня 2020 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 89-93.

7. Козьяков Р.С. Поняття та значення методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Сучасне державотворення та*

правотворення: питання теорії та практики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. м. Одеса, Україна, 11–12 грудня 2020 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 112-115.

8. Козьяков Р.С. Місце адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25–26 лютого 2022 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2022. С. 42-45.

9. Козьяков Р.С. Значення правових форм в реалізації контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р. – Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 357-360.

10. Козьяков Р.С. Види та напрями реалізації методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. *Восьмі Таврійські юридичні наукові читання* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 16–17 червня 2023 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 252-256.

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ

працівників поліції структурних підрозділів ГУНП в Кіровоградській області, посадових осіб Управління стратегічних розслідувань в Кіровоградській області ДСР НПУ, задіяних до проведення спільних заходів щодо виявлення та припинення незаконного обігу підакцизної продукції (всього 58 працівників поліції)

1) Який орган, на Вашу думку, наділений найширшими повноваженнями щодо виявлення та припинення правопорушень у сфері незаконного обігу підакцизної продукції?

Орган взаємодії	Державна податкова служба	Державна митна служба	Бюро економічної безпеки	Служба безпеки України	прокуратура	місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування	Національна поліція
Результат опитування	40	1	4	1	5	-	7

2) Чи існує, на Вашу думку, необхідність розроблення та прийняття Стратегії у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2023-2025 рр. та Плану заходів щодо її реалізації?

Так – 51;

Ні – 0;

Важко відповісти – 7.

3) Чи обґрунтованою, на Вашу думку, є потреба визначення на законодавчому рівні єдиного модератора організаційно-практичних заходів у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції?

Так – 48;

Ні – 10;

Важко відповісти – 0.

4) Який орган, на Ваш погляд, має виступати в якості модератора організаційно-практичних заходів у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції?

Орган взаємодії	Державна податкова служба	Державна митна служба	Бюро економічної безпеки	Служба безпеки України	прокуратура	місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування	Національна поліція
Результат	-	-	19	-	-	31	8

опитування							
-------------------	--	--	--	--	--	--	--

5) Чи обґрунтованою, на Вашу думку, є необхідність вироблення критеріїв визначення рівня ефективності взаємодії суб'єктів контролю та нагляду у сфері нелегального обігу підакцизної продукції?

Так – 35;

Ні – 11;

Важко відповісти – 12.

6) Чи відповідають норми національного законодавства у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних правових актів?

Так – 40;

Ні – 1;

Важко відповісти – 17.

7) Чи збільшився, на Вашу думку, обсяг виявлення нелегальної підакцизної продукції?

Так – 58;

Ні – 0;

Важко відповісти – 0.

8) Чи є, на Вашу думку, ефективними неправові організаційні заходи, за допомогою яких здійснюється своєчасне виявлення та усунення проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.)?

Так – 11;

Ні – 43;

Важко відповісти – 4.

9) Чи має місце дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та чи доцільно здійснити розмежування їх контрольно-наглядових повноважень?

Так – 58;

Ні – 0;

Важко відповісти – 0.

10) Чи вважаєте Ви за доцільне включення до складу мобільних груп щодо виявлення та документування правопорушень у сфері нелегального обігу підакцизної продукції, представників громадськості?

Так – 5;

Ні – 53;

Важко відповісти – 0.