

Василенко Віктор,
заступник декана факультету № 5
Харківського національного університету
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, окреслено найбільш проблемні питання забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. Сформовано авторський підхід до покращення адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції. Доведена необхідність розробити стратегічно орієнтований документ, який буде направлено на забезпечення планомірного удосконалення адміністративних та інших засад громадського контролю за діяльністю Національної поліції.

Ключові слова: громадський контроль, Національна поліція, адміністративне забезпечення, удосконалення.

Vasylenko V. DIRECTIONS FOR IMPROVING ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE

The author of the article based on the analysis of scientific views of scholars and the norms of the current legislation has outlined the most problematic issues of ensuring public control over the activities of the National Police of Ukraine. The author has formed own approach to improving administrative and legal provision of exercising public control over the activities of the National Police. The author has proved the need to develop a strategically oriented document, which should be aimed at ensuring the systematic improvement of administrative and other principles of public control over the activities of the National Police.

Key words: public control, National Police, administrative provision, improvement.

Постановка проблеми. У 2015 році було прийнято Закон України «Про національну поліцію», що ознаменував початок еволюції правоохоронної сфери країни. На зміну застарілій, створеній за радянською моделі міліції (що визначалась, як державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань) [1], було сформовано Національну поліцію України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями останньої визначено 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 [2].

Створення нового поліцейського відомства за європейським зразком та відповідно до всіх міжнародних вимог вплинуло не тільки на його структуру, завдання та інші організаційно-управлінські моменти, але й наявність такої важливої складової, як громадський контроль за діяльністю Національної поліції. Останній має вираження у значній кількості різноманітних форм та методів, визначених чинними законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами. Проте, невинний розвиток демократичних інституцій нашої держави має вплив на роботу всіх без виключення органів влади, через що громадський контроль за діяльністю поліції також потребує систематичного аналізу на предмет визначення шляхів перебудови та удосконалення його адміністративно-правового забезпечення відповідно до сучасних реалій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Наукову розробку адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції проводили у своїх працях Н.М. Ахтирський, В.Н. Баврин, О.В. Батраченко, О.В. Барбаш, В.М. Березан, М.Ю. Віхляв, В.В. Касько, С.М. Кушнір, О.В. Павловський, А.М. Сердюк, С.О. Шатрава та інші. В той же час, напрацювання вчених у зазначеному контексті, як правило, здійснювались із орієнтацією на якусь конкретну ознаку механізму адміністративного забезпечення громадського контролю за роботою поліції, через що шляхи удосконалення останнього не знайшли повного та комплексного опрацювання.

Мета статті – опрацювати напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення громадського контролю за діяльністю Національної поліції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції не мають чіткого окреслення, але проявляються у великій кількості як доктринальних, так і нормативних джерел. Наприклад, у Плані основних заходів Національної поліції України на 2019 рік, затвердженого від 19.12.2018 визначено декілька заходів, спрямованих за своїм змістом на удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції. Зокрема, планом передбачено залучення представників громадських організацій та органів місцевого самоврядування

до: 1) профілактики правопорушень на території обслуговування органів та підрозділів національної поліції; 2) формування спільних програм та стратегій профілактики та протидії злочинності тощо [3].

У науковій сфері напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції набувають дещо іншого значення та переліку. Так, О.Д. Терещук, розвиток громадського контролю бачить через призму його оптимізації за рахунок проведення таких заходів: 1) розширити оприлюднювану інформацію в мережі Інтернет; 2) відкрити доступ до внутрішньої статистики правоохоронних органів, яка може становити емпіричну основу для дослідження функціонування правоохоронної системи загалом; 3) розробити механізм юридично значимої участі громадян, зокрема членів громадських рад при правоохоронних органах, із приводу прийняття рішень; 4) розробити більш деталізоване положення, яке визначатиме основи обробки персональних даних у правоохоронних органах, а також затвердити методичні рекомендації щодо оприлюднення таких даних у повній мірі чи частково як таких, які становлять суспільний інтерес; 5) запровадити комплексну систему критеріїв оцінки діяльності правоохоронних органів, яка міститиме, зокрема, положення щодо оцінки ефективності сприяння громадському контролю, а також основи для оцінювання діяльності працівників правоохоронних органів; ці критерії повинні бути зручними для використання як для внутрішніх функціонерів правоохоронних органів, так і для громадян, що здійснюють громадський контроль за правоохоронною діяльністю; 6) запровадити інтерактивну карту звернень громадян до правоохоронних органів [4, с. 156]. Схожу в окремих деталях позицію підтримує А.М. Клочко та В.О. Собина, які відмічають в своїх роботах наступне: «Існує достатньо розповсюджена форма контролю громадян за діяльністю поліції – оприлюднення інформації про незаконні дії в мережі Інтернет, шляхом завантаження відеоматеріалів з незаконними діями поліцейських. Таку інформацію не можна вважати повністю достовірною, але як ефективний та дієвий метод підвищення довіри населення до діяльності поліції пропонується створення окремого Інтернет-ресурсу, в якому громадяни зможуть завантажувати відеоматеріали з порушенням. Цей ресурс повинен постійно аналізуватися службами моніторингу в підрозділах поліції, і на основі отриманої інформації корегувати методи та способи впливу на працівників підрозділу. Таким чином, громадський контроль за діяльністю поліції з огляду на чинне законодавство можна сформувати як комплекс заходів, які здійснюються громадськістю (органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, громадянами), що спрямовані на збирання, накопичення, аналіз інформації про діяльність працівників поліції, що, як результат, передбачає можливість та реальний механізм представлення цієї інформації до внутрішньовідомчого контролюючого органу з Національної поліції з метою усунення зазначених недоліків» [5, с. 199]. В свою чергу, за С.В. Медведенко основна статистика поліції має бути доступна для суспільства, а запити громадян та організацій про доступ до інформації (обмеженої інформації) мають розглядатися в розумний строк та в повному обсязі, а в разі відмови в доступі до інформації – із наданням детально вмотивованої відповіді про причини відмови. Також для громадськості повинна бути доступна інформація про планування роботи поліції, визначення пріоритетних напрямів, результати реалізації запланованих заходів. Для практичної реалізації громадського контролю, на думку вченого, необхідно створити відповідний сайт або сторінку на сайті Національної поліції України, а також Головних управлінь Національної поліції в областях, на які може надходити інформація (відео, аудіо, електронні документи), також і анонімна, від представників громадськості щодо протизаконної діяльності працівників поліції. Така інформація підлягатиме подальшій перевірці, за результатами якої буде вжито відповідних заходів [6, с. 153].

На думку Р.О. Ткаченка, заходами підвищення ефективності громадського контролю за діяльністю Національної поліції в цілому, а також його адміністративно-правового забезпечення є: подальше створення та вдосконалення нормативно-правових засад громадського контролю за діяльністю цих органів; забезпечення загальнодоступності громадського контролю; вивчення громадської думки; захист громадян від переслідування з боку органів поліції у зв'язку з їх участю в проведенні громадського контролю; удосконалення форм реалізації громадського контролю; відповідальність представників органів поліції за невиконання покладених на них обов'язків; підтримка самоорганізації громадських об'єднань [7, с. 204].

Р.В. Миронюк, аналізуючи зарубіжний досвід здійснення громадського контролю за діяльністю поліції, дійшов висновку про необхідність імплементації в роботу Національної поліції нових форм подібного контролю. Наприклад, вчений активно обстоює позицію про важливість введення громадської експертизи, що являє собою незалежний від поліції аналіз соціально значущих практик діяльності Національної поліції з точки зору їх відповідності суспільному інтересу. Окрім того, вчений наголошує на необхідності проведення внутрішніх адміністративно-організаційних змін в структурі самої поліції та виділення в ній спеціальних підрозділів, цілком яких стане безпосередня взаємодія з населенням, громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування, у тому числі з питань контролю самої Національної поліції. З цього приводу вчений наголошує: «В багатьох країнах органи поліції мають структурні ланки (підрозділу), персонал яких займається виключно взаємодією з населенням. Співпраця поліції та громадян здійснюється через різні громадські ради, комітети, об'єднання, до складу яких входять представники профспілкових, релігійних та інших громадських об'єднань. Органи поліції повинні підтримувати і стимулювати ініціативу громадськості до взаємодії. Це повинно виявлятися в тому, що інспектор поліції зі зв'язків з громадськістю повинен здійснювати таку роботу: вести облік громадян, що

залучаються до охорони громадського порядку і в різних формах взаємодіють з поліцією, така інформація повинна носити публічний (відкритий) характер, оприлюднюватися в засобах масової інформації на офіційних електронних сторінках поліції, за винятком взаємодії в сфері оперативно-розшукової діяльності; клопотати перед дозвільними органами, про надання переважного права носіння такими громадянами вогнепальної травматичної зброї (в разі законодавчого закріплення в Україні такого права громадян); клопотати перед керівництвом поліції про заохочення даних громадян, в тому числі про присвоєння їм державних нагород і відзнак» [8, с. 59].

Свою позицію з приводу розвитку та удосконалення громадського контролю за діяльністю Національної поліції України запропонував О.В. Поклад, який присвятив вивченню особливостей даного типу контролю своє дисертаційне дослідження. Зокрема, вчений запропонував законодавчо визначити громадський контроль за діяльністю поліції як форму реалізації конституційних прав громадян на участь в управлінні державними справами, яка знаходить свій прояв через гарантовану державою та законом можливість звернення до поліції для отримання публічних правоохоронних послуг, здійснення впливу на діяльність поліції з метою удосконалення її діяльності із захисту прав і свобод громадян через участь в прийнятті організаційних поліцейських рішень, взаємодії з поліцією у забезпеченні публічного порядку та безпеки шляхом створення добровільних громадських формувань правоохоронного спрямування [9, с. 4].

Крім цього, вчений обґрунтовано пропонує щодо удосконалення діяльності Громадських рад при МВС України, зокрема: забезпечити правове забезпечення діяльності громадських рад при кожному територіальному підрозділі поліції; забезпечити відкритий відбір до складу громадських рад шляхом реєстрації на відповідних веб-ресурсах та проведення голосування за кожного члена відповідної ради; підвищити рівень інформованості громадськості про діяльність громадських рад; закріпити нормативні вимоги щодо обов'язковості рішень громадських рад, а у разі відхилення їх пропозицій – оприлюднення підстав відхилення тощо [9, с. 11].

Висновки. Отже, проведене дослідження дозволило нам побудувати висновок, відповідно до якого напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції виражені у наступному:

– по-перше, удосконаленні адміністративно-правових засад здійснення громадського контролю за діяльністю поліцію шляхом: 1) нормативного визначення сутності та змісту громадського контролю; 2) нормативного закріплення переліку суб'єктів громадського контролю; 3) офіційного визначення повноважень даних суб'єктів;

– по-друге, потребують подальшого впровадження інформаційні технології в процес громадського контролю. Зокрема, доречним є розроблення мобільних інтерактивних систем, наприклад, у вигляді мобільних додатків, в яких громадяни зможуть безпосередньо взаємодіяти з органами поліції, а також ставити оцінку діяльності останніх в реальному часі, яка буде враховуватись та використовуватись при визначенні ступеню ефективності керівництва відповідним територіальним органом поліції;

– по-третє, доречно розробити стратегічно орієнтований документ, що в цілому буде направлено на забезпечення планомірного удосконалення адміністративних та інших засад громадського контролю за діяльністю поліції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про міліцію: закон від 20.12.1990 №565-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. №4. ст.20.
2. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 №580-VIII/ *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №40 41. ст.379.
3. План основних заходів Національної поліції України на 2019 рік: від 19.12.2018.
4. Терещук О.Д. Механізм оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні/ *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 1-2. С.153-157.
5. Ключко А.М., Собина В.О. Громадський контроль за діяльністю поліції України. *Вісник НУЦЗУ*. Серія: Державне управління. 2017. Вип.1(6). С.194-201.
6. Медведенко С.В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса: Одеський державний університет внутрішніх справ України. 2020. 283 с.
7. Ткаченко Р.О. Стан та розвиток громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції України. *Науковий вісник*. 2018. №4. С.198-205.
8. Миронюк Р. Громадський контроль за діяльністю поліції: монографія. Дніпро: Дніпровський державний університет внутрішніх справ. 2020. 134 с.
9. Поклад О.В. Громадський контроль за діяльністю поліції: автореферат. Запоріжжя: Запорізький Національний університет. 2018. 17 с.

REFERENCES:

1. Pro militsiui: zakon №565-KhII. (1990. December 20). [On the police: the law №565-XII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*, 4, 20 [in Ukrainian].
2. Pro Natsionalnu politsiuu: zakon vid 02.07.2015 №580-VIII. (2015, July 02). [On the National Police: the law №580-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 40-41, 379 [in Ukrainian].
3. Plan osnovnykh zakhodiv Natsionalnoi politsii Ukrainy na 2019 rik. (2018). [Plan of main measures of

the National Police of Ukraine for 2019]. [in Ukrainian].

4. Tereshchuk, O. D. (2016). Mekhanizm optymizatsii hromadskoho kontroliu za pravookhoronnoiu diialnistiu v Ukraini. [The mechanism of optimization of public control over law enforcement in Ukraine]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 1-2, 153-157 [in Ukrainian].

5. Klochko, A.M., & Sobyna, V.O. (2017). Hromadskiy kontrol za diialnistiu politsii Ukrainy. [Public control over the activities of the police of Ukraine]. *Visnyk NUTsZU. Seriya 6 Derzhavne upravlinnia*, 1(6), 194-201 [in Ukrainian].

6. Medvedenko, S.V. (2020). Administratyvno-pravovi osnovy vzaiemodii Natsionalnoi politsii Ukrainy z hromadskistiu v pravookhoronni diialnosti: dysertatsiia. [Administrative and legal bases of interaction of National police of Ukraine with public in law enforcement activity]. Candidate's thesis. Odesa: Odeskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav Ukrainy [in Ukrainian].

7. Tkachenko, R.O. (2018). Stan ta rozvytok hromadskoho kontroliu za diialnistiu orhaniv Natsionalnoi politsii Ukrainy. [Status and development of public control over the activities of the National Police of Ukraine]. *Naukovyi visnyk*, 4, 198-205 [in Ukrainian].

8. Myroniuk, R. (2020). Hromadskiy kontrol za diialnistiu politsii: monohrafiia. [Public control over the activities of the police: a monograph]. Dnipro: Dniprovskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

9. Poklad, O.V. (2018). Hromadskiy kontrol za diialnistiu politsii. [Public control over the activities of the police]. Extended abstract of candidate's thesis. Zaporizhzhia: Zaporizkyi Natsionalnyi universytet [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 24.10.2020

УДК 342.9

Кочерев Олексій,
магістр права, аспірант 2-го року навчання
юридичного факультету
Державного університету інфраструктури та технологій

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГАЛУЗІ РІЧКОВОГО СУДНОПЛАВСТВА УКРАЇНИ

В даній науковій статті здійснено юридичний аналіз законодавчому забезпеченню функціонування галузі річкового судноплавства України. Проаналізовано законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти та локальні правові акти, що дало змогу визначити проблемність та колізійність і застосування. Акцентовано увагу, що такий стан речей потребує внесення змін до законодавства для підвищення ефективності державного контролю загалом та на річковому й морському транспорті зокрема.

Відзначено, що прийнятий Закон «Про внутрішній водний транспорт», який набуде чинності з 1 січня 2022 року, певною мірою дасть змогу вирішити проблеми, пов'язані з порушенням законодавства у сфері як морського, так і річкового судноплавства. Забезпечить усунення правових колізій та прогалин, дасть можливість здійснювати функціонування галузі річкового судноплавства України з урахуванням сучасних викликів сьогодення.

Дослідивши сучасні українські тенденції розвитку функціонування внутрішнього водного транспорту, можна зазначити, що в питаннях, які стосуються його регламентації та відсутності чітких обрисів підвідомчості річкових портів України, воно відстає на понад 20 років у співвідношенні зі світовою практикою та нормативною базою у цій галузі. Утім на теренах України все-таки вбачаються активні намагання визначення та законодавчого закріплення правового підґрунтя функціонування внутрішнього водного транспорту та його інфраструктури, а також органів, відповідальних за належну діяльність річкових портів. Проте вони не завжди є послідовними та комплексними й надалі викликають чимало суперечок. Існування Державного підприємства «Адміністрація річкових портів» хоч й дає змогу вирішити низку поставлених цілей на шляху до оптимізації функціонування внутрішнього водного транспорту, проте його діяльність й сукупність повноважень та функцій, на жаль, не є всеохоплюючими.

На підставі здійсненого аналізу, автором доведено необхідність розроблення та прийняття законопроекту «Про внутрішні водні шляхи» є вкрай необхідним, оскільки дозволить вирішити низку проблем у цій галузі.

Ключові слова: водний транспорт, морський транспорт, водні шляхи, внутрішньо водний транспорт, судноплавство.

Kocherev O. LEGISLATIVE SUPPORT FOR THE FUNCTIONING OF THE RIVER SHIPPING INDUSTRY OF UKRAINE

In this scientific article the legal analysis of legislative maintenance of functioning of branch of river navigation of Ukraine is carried out. Legislative, by-laws and local legal acts were analyzed, which made it possible to determine the problem and conflict of its application. Emphasis is placed on the fact that this state of affairs requires amendments to the legislation to increase the effectiveness of state control in general and on river and sea transport in particular.

It is noted that the adopted Law "On Inland Water Transport", which will enter into force on January 1, 2022, will to some extent solve the problems associated with violations of legislation in the field of both maritime and river navigation. It will ensure the elimination of legal conflicts and gaps, will enable the functioning of the river shipping industry of Ukraine, taking

2020. Випуск 8. Спецвипуск