

УДК 342.9:351.74(477)

Т.А.Плугатар,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
учений секретар секретаріату Вченої ради
ДНДІ МВС України, м. Київ,
ORCID ID 0000-0003-2082-5790

ЗМІСТ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу доктринальних підходів, правового регулювання та практичної реалізації органами Національної поліції України наглядових повноважень розкрито сутність та зміст адміністративно-наглядової діяльності цих органів; охарактеризовано окремі види адміністративно-наглядової діяльності; виявлено та проаналізовано проблеми правового й організаційного характеру, які виникають під час здійснення органами поліції адміністративно-наглядової діяльності, зокрема, акцентовано увагу на недоліках та прогалинах у нормативно-правових актах, що регулюють такий вид цієї діяльності як адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; сформульовано низку науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання та практичної організації здійснення адміністративно-наглядової діяльності органами Національної поліції України.

Ключові слова: адміністративно-наглядова діяльність; адміністративний нагляд; органи Національної поліції України; публічний порядок; публічна безпека; безпека дорожнього руху; паспортна система; дозвільна система; особи, звільнені з місць позбавлення волі.

В статье на основе анализа доктринальных подходов, правового регулирования и практической реализации органами Национальной полиции Украины надзорных полномочий раскрыты сущность и содержание административно-надзорной деятельности этих органов; охарактеризованы отдельные виды административно-надзорной деятельности; выявлены и проанализированы проблемы правового и организационного характера, возникающие при осуществлении органами полиции административно-надзорной деятельности, в частности, акцентировано внимание на недостатках и пробелах в нормативно-правовых актах, регулирующих такой вид этой деятельности как административный надзор за лицами, освобожденными с мест лишения свободы; сформулирован ряд научно обоснованных предложений по усовершенствованию нормативно-правового регулирования и практической организации осуществления административно-надзорной деятельности органами Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: административно-надзорная деятельность; административный надзор; органы Национальной полиции Украины; публичный порядок; публичная безопасность; безопасность дорожного движения; паспортная система; разрешительная система; лица, освобожденные с мест лишения свободы.

Формування європейської держави вимагає зменшення державного втручання в життя громадян, що уможлиблюється за умов мінімізації обсягу контролю та розширення сфер наглядової діяльності. В Україні демократизація суспільних відносин спонукає як до пошуку нових форм і методів надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності тощо, так і до нового інтерпретування

виправданих практикою форм та методів адміністративно-наглядової діяльності поліції.

У результаті структурних перетворень, які відбулися упродовж 2016–2017 років, загальна чисельність підрозділів Національної поліції, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету, зменшилася на 14050 штатних одиниць (з 130287 до 128837). Так, від часу створення патрульної поліції та прийняття на службу понад 13 тис. поліцейських, протягом 2016–2017 років з різних причин звільнилося 1944 поліцейські, або кожен сьомий, із них 643 особи на першому році служби. Як наслідок, кількість патрулів зменшується, а навантаження на патрульних зростає, при цьому якість виконання завдань не покращується [1, с. 16, 19]. Незважаючи на те, що кількість піднаглядних осіб є стабільно високою, чисельність дільничних офіцерів поліції, які здійснюють адміністративний нагляд за окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, також скорочується. Як наслідок, збільшується навантаження на одного дільничного офіцера поліції, що, у свою чергу, зумовлює збільшення випадків рецидиву у співвідношенні між кількістю піднаглядних і вчиненням ними правопорушень під час перебування під адміністративним наглядом, а також формалізацію здійснення адміністративного нагляду, оскільки майже не здійснюються профілактичні заходи щодо піднаглядних. Потреба теоретичного осмислення вказаної проблематики зумовлена тим, що реальними стали умови для синтезування всебічного погляду на неї. Наразі на розв'язання чекає низка інших практичних проблем у сфері організації адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції України, зокрема щодо здійснення такого її виду як адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. До цього варто додати, що нові реалії сучасності вимагають внесення відповідних коректив у традиційно сформовані підходи до вирішення проблеми соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, процесу засвоєння ними соціального досвіду з метою повернення їх до самостійного й узгодженого із соціальними нормами життя в суспільстві.

Проблематика адміністративно-наглядової діяльності загалом та адміністративного нагляду зокрема була предметом дослідження таких вчених як: О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Лошицький, В.Я. Настюк, О.В. Негодченко, О.І. Остапенко, В.П. Петков, М.М. Тищенко, Д.П. Цвігун, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмачі, та інших науковців. Проте незважаючи на значну кількість наукових напрацювань у теорії і практиці, залишається багато дискусійних питань щодо здійснення адміністративно-наглядової діяльності органами Національної поліції України в нових економічних, політичних та правових реаліях сучасності, у тому числі й щодо організації та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Це обумовлює необхідність дослідження та подальшої розробки теоретичної й прикладної складових цієї проблеми на основі напрацювань науки адміністративного права і процесу з урахуванням прагнень України адаптувати національне законодавство до законодавства країн Європейського Союзу.

З огляду на сказане вище, метою статті є дослідження теоретичних та практичних аспектів адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції України, розкриття змісту й особливостей такої діяльності, виокремлення її видів, виявлення проблем правового та організаційного характеру, їх аналіз, а також вироблення конкретних науково обґрунтованих пропозицій із удосконалення нормативно-правового регулювання та практичної організації адміністративно-наглядової діяльності цих органів.

Детальне дослідження сутності та ролі адміністративно-наглядової діяльності міліції у 2006 році здійснив Х.П. Ярмачі. На думку вченого, це діяльність зі спостереження за додержанням законності організаційно невідпорядкованими об'єктами (підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами), що здійснюється безперервно у зв'язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих

норм, правил та вимог, з використанням комплексу адміністративних засобів впливу з метою охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження і припинення правопорушень, відновлення порушених правовідносин і притягнення винних до відповідальності [2, с. 305].

Адміністративно-наглядова діяльність, як стверджує О.В. Джафарова, за своїм змістом та засобами вираження розглядається як засіб впливу на формування суспільних відносин, процесів поведінки та діяльності людей. Дослідниця під такою діяльністю розуміє здійснення уповноваженими та суб'єктами систематичного нагляду за діями й поведінкою людей, їх юридичною оцінкою з позиції відповідності правовим установкам та припинення правопорушень, а також виявлення протиправних дій та осіб, які їх скоїли. Далі вона зауважує, що адміністративний нагляд здійснює організуючий вплив на соціальні взаємозв'язки, які виникають у суспільстві, впливає на посилення самоконтролю та відповідальності громадян і посадових осіб за свої дії та вчинки [3, с. 77–78].

У свою чергу, Д.П. Цвігун під адміністративно-наглядовою діяльністю пропонує розуміти процес здійснення суб'єктом адміністративного нагляду своїх наглядових повноважень. Цей процес, на думку дослідника, з одного боку, складається з ряду етапів і стадій, а з іншого, – має свою власну функціональну структуру – сукупність його складових елементів [4, с. 35].

Адміністративно-наглядова діяльність, як слушно наголошує М.В. Лошицький, є складовою адміністративної діяльності, що здійснюється лише у вигляді зовнішньої діяльності та за своїм змістом і засобами вираження розглядається як засіб впливу на формування суспільних відносин, процесів поведінки та діяльності людей. Така діяльність, на думку вченого, є активним процесом співставлення, оцінок та прогнозів про стан поведінки людей у різних ситуаціях, шлях їх розвитку та характер наслідків [5, с. 108].

Таким чином, зважаючи на викладене вище, адміністративно-наглядову діяльність органів Національної поліції України можна визначити як сукупність безперервних дій зі спостереження за точним і неухильним дотриманням законності у відповідних суспільних відносинах із застосуванням наданих поліції чинним законодавством повноважень щодо охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічному порядку та публічній безпеці з метою попередження, виявлення і припинення порушень, застосування поліцейських превентивних заходів та заходів примусу, а також вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності.

Як бачимо, органи поліції, виступаючи суб'єктами адміністративно-наглядової діяльності, зобов'язані піклуватися про те, щоб не допустити порушень нормальних умов життєдіяльності людей, діяльності підприємств, установ і організацій, повинні запобігати настанню шкідливих наслідків, виявляти обставини, які можуть бути їх причиною, і, відповідно, мають вживати заходів для усунення виявлених відхилень.

Зміст адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції України можна розкрити, визначивши основні її напрями. Так, Д.М. Бахрах до напрямів адміністративно-наглядової діяльності відносить: 1) правотворчість; 2) організаційно-масову і матеріально-технічну діяльність; 3) спостереження за відповідними відносинами, діями, станом навколишнього середовища і матеріальними цінностями; 4) застосування різноманітних запобіжних заходів; 5) здійснення юрисдикційної діяльності та застосування примусових заходів [6, с. 41]. Дещо схожої позиції дотримується Х.П. Ярмакі, який серед напрямів адміністративно-наглядової діяльності міліції виділяє: нормотворчість; організаційно-масову (попереджувальну) діяльність; застосування адміністративно-запобіжних заходів; застосування заходів припинення; притягнення винних до відповідальності [7, с. 13].

Поділяючи позицію зазначених вчених, вважаємо, що адміністративно-наглядову діяльність органів Національної поліції України характеризують такі напрями як: участь у підготовці й розробці нормативних актів, що регламентують поведінку

поліцейських у відносинах з об'єктами нагляду; спостереження та періодичні перевірки виконання об'єктами нагляду встановлених загальнообов'язкових правил; виявлення порушень у ході перевірки скарг, заяв, пропозицій тощо; вирішення актуальних питань, що стосуються охоронюваних об'єктів та об'єктів нагляду; застосування превентивних поліцейських заходів та заходів примусу до осіб, які порушують загальнообов'язкові правила; вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності.

На основі узагальнення наукових позицій вчених щодо розуміння поняття адміністративного нагляду можна стверджувати, що адміністративний нагляд, який здійснюється органами Національної поліції України, являє собою постійне, систематичне спостереження за організаційно невідпорядкованими особами (фізичними та юридичними) із приводу реалізації ними прав та виконання обов'язків у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, підтримання публічної безпеки й порядку з метою попередження та припинення правопорушень, притягнення винних до відповідальності, а також надання послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Аналіз різних підходів науковців до класифікації адміністративного нагляду показав, що в юридичній літературі його класифікують за низкою ознак, а саме 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, 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 саме ініціювання, або пасивний – не припускає зовнішнього ініціювання); 9) рівнем правового регулювання (на підставі виключно законів або на підставі законів та інших нормативно-правових актів); 10) за порядком встановлення та припинення (судовий і позасудовий); 11) за порядком реалізації процедур нагляду (звичайний, спрощений, особливий) [9, с. 13].

Розглянемо більш детально загальний та спеціальний адміністративний нагляд, що здійснюється органами Національної поліції України. Так, загальний адміністративний нагляд полягає у здійсненні органами Національної поліції України нагляду за дотриманням загальнообов'язкових правил, зокрема таких як: правила, якими регулюється поведінка громадян безпосередньо у громадських місцях; правила перебування іноземців на території України; правила, які забезпечують безпеку руху транспорту та пішоходів, а також користування транспортом; правила дозвільної системи, правила паспортної системи тощо. Органи Національної поліції України здійснюють загальний адміністративний нагляд з метою підвищення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства та держави шляхом проведення превентивної та профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень, вжиття заходів для їх усунення, постійного спостереження та вжиття заходів щодо забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, вокзалах, в аеропортах та інших публічних місцях, систематичного контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, слідкування за дотриманням іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію, вжиття заходів для запобігання та протидії домашньому насильству тощо.

Проведений аналіз основних повноважень поліції, визначених ст. 23 Закону України “Про Національну поліцію”, свідчить, що поліцейські, виконуючи свої

обов'язки, застосовують поліцейські заходи не лише з метою виявлення кримінальних і адміністративних правопорушень та їх припинення, а й з метою запобігання вчиненню правопорушень, забезпечення публічної безпеки і порядку в публічних місцях, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій тощо. Відповідно до п. 2 ст. 30 зазначеного закону поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці й порядку або припинення їх порушення може застосовувати поліцейські превентивні заходи та заходи примусу. У ст. 31 цього закону наведено перелік превентивних поліцейських заходів, до яких віднесено: перевірку документів особи; опитування особи; поверхневу перевірку й огляд; зупинення транспортного засобу; вимогу залишити місце й обмежити доступ до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірку дотримання вимог дозвільної системи; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; поліцейське піклування [9]. Необхідно звернути увагу на те, що поліція під час проведення превентивних поліцейських заходів зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи.

Водночас зауважимо, що в зазначеному законі чітко не визначені підстави проведення такого превентивного поліцейського заходу як поверхнева перевірка, а це відповідно може негативно позначитися на правах громадян, оскільки поліцейський, здійснюючи такий превентивний захід на власний розсуд, приймає рішення. З огляду на сказане вище, вважаємо, що потрібно внести відповідні зміни до ст. 34 Закону України “Про Національну поліцію” й чітко визначити підстави здійснення поверхневої перевірки кожного об'єкта: особи, речей, транспортного засобу.

Поряд з цим, здійснюючи адміністративний нагляд, органи Національної поліції виявляють порушення, що виражаються не лише в недотриманні правил поведінки, але й у формі невиконання, а також несвоєчасного, неналежного їх виконання. У зв'язку з цим, постає необхідність застосування примусових заходів, які б дозволяли поліції найбільш ефективно здійснювати покладені на неї функції нагляду. Відповідно до ст. 42 Закону України “Про Національну поліцію”, поліція уповноважена застосувати під час виконання своїх повноважень такі заходи примусу як: фізичний вплив (силу), спеціальні засоби, вогнепальну зброю.

Що стосується спеціального адміністративного нагляду, який здійснюється органами Національної поліції України, то він здійснюється індивідуально і лише відносно чітко визначеної законодавством категорії осіб. Зміст його полягає у здійсненні контролю за дотриманням правил поведінки, встановлених для певної категорії осіб, звільнених з місць позбавлення волі, і врегульований нормами Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”. Зокрема, у ст. 1 цього закону зазначається, що адміністративний нагляд являє собою систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами Національної поліції [8].

Слід погодитися із позицією тих вчених, які вважають, що адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є виключно запобіжним заходом, і здійснюється він не лише з метою запобігання вчиненню піднаглядними нових правопорушень, а й для засвоєння піднаглядними соціального досвіду з метою повернення їх до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. З огляду на це, необхідно внести зміни до ст. 2 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” та викласти її в такій редакції: “Адміністративний нагляд встановлюється з метою

запобігання вчиненню нових правопорушень окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу та інших заходів, спрямованих на їх соціальну адаптацію”.

Крім того, варто зауважити, що із прийняттям Закону України “Про Національну поліцію” було зроблено низку змін до Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, водночас деякі статті залишились у старій редакції, у яких використовуються такі категорії як “міліція”, “працівники міліції”. У зв’язку з цим, потрібно зробити зміни до Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, а саме: 1) статтю 7 викласти в новій редакції такого змісту: “Адміністративний нагляд здійснюється органами Національної поліції. Осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, беруть на облік, фотографують, а у разі необхідності у них беруть відбитки пальців. Поліцейські 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”; 2) пункт “г” статті 10 викласти в такій редакції: “г) реєстрація в органах Національної поліції від одного до чотирьох разів на місяць”.

Поряд з цим для підвищення ефективності адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції України та з метою забезпечення законності під час здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, необхідно, щоб у Законі України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” були закріплені не лише обов’язки піднаглядних, а й права.

Окрему увагу слід акцентувати на нагальній потребі розроблення та затвердження в новій редакції “Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, оскільки вона була затверджена ще 2003 році й не відповідає сучасним реаліям та не задовольняє актуальних суспільних потреб.

Крім того, незважаючи на те, що наказом МВС України від 28.07.2017 № 650 затверджено Інструкцію з організації діяльності дільничних офіцерів поліції [11], у якій визначено, що одним із основних напрямів діяльності дільничних офіцерів поліції є участь у межах повноважень, передбачених законом, у здійсненні заходів, спрямованих на соціальну адаптацію осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі, а також те, що дільничні офіцери поліції з метою виконання своїх обов’язків можуть: здійснювати заходи з контролю за дотриманням обмежень, установлених Законом України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”; проводити перевірку прибуття звільнених осіб до місця проживання в порядку, встановленому законодавством та визначеному статтею 20 Закону України “Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк”. Вважаємо за потрібне звернути увагу на те, що положення названої Інструкції не повністю узгоджуються з нормами Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі [12], де у п. 3.1 зазначається, що дільничні інспектори міліції (нині дільничні офіцери поліції): здійснюють контроль за прибуттям і реєстрацією піднаглядних та осіб, які підпадають під дію Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”; беруть на профілактичний облік піднаглядних та ведуть справи адміністративного нагляду; оформляють за наявності підстав матеріали про встановлення адміністративного нагляду за особами, які підпадають під дію цього закону; контролюють дотримання піднаглядними правил адміністративного нагляду тощо. Зважаючи на викладене вище, необхідно узгодити окремі норми Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції з нормами Закону України “Про адміністративний нагляд за особами,

звільненими з місць позбавлення волі” та Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що у статті здійснено спробу наголосити на найбільш очевидних проблемах адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції України, зумовлених насамперед недосконалістю її нормативно-правового регулювання, вирішення яких сприятиме підвищенню ефективності цієї діяльності.

Перспективи подальших досліджень проблеми вбачаємо у вивченні особливостей повноважень органів Національної поліції України щодо здійснення адміністративного нагляду у сферах забезпечення публічного порядку та безпеки, дотримання правил дозвільної системи, а також організаційно-процедурних аспектів адміністративно-наглядової діяльності поліції в цих сферах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України. Рахункова палата. 2018. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756240/zvit_10-2_2018.pdf?subportal=main.
2. *Ярмакі Х. П.* Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: монографія. Одеса: Астропринт, 2006. 334 с.
3. *Джафарова О. В.* Сутність та напрямки адміністративної діяльності правоохоронних органів України. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 75–79.
4. *Цвігун Д. П.* Адміністративний нагляд органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: НАВСУ, 2002. 169 с.
5. *Лошицький М. В.* Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: НАВСУ, 2002. 181 с.
6. *Бахрах Д. Н.* Важные вопросы науки административного права. Государство и право. 1993. № 2. С. 32–43.
7. *Ярмакі Х. П.* Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук за спец. 12.00.07. Харків: ХНУВС, 2007. 40 с.
8. 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.
9. *Фомін П. П.* Адміністративно-правові процедури забезпечення нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. Дніпропетровськ: Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ, 2011. 19 с.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
11. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. Офіційний вісник України. 2017. № 70. Стор. 471. Ст. 2136.
12. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі : наказ МВС України та Державного Департаменту України з питань виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203. Офіційний вісник України. 2004. № 2. Том 2. Стор. 700. Ст. 103.

REFERENCES

1. Report on the results of the audit of the effectiveness of the use of budget funds for the support the activities of units, institutions and facilities of the National Police of Ukraine. Accounting Chamber. 2018. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756240/zvit_10-2_2018.pdf?subportal=main.
2. *Yarmaky, Kh. P.*, 2006, “Administrative and Supervisory Activity of the Police in Ukraine”: monograph. Odesa. 334 p.
3. *Jafarova, O.V.*, 2009, “The Essence and Directions of Administrative Activities of Law-Enforcement Bodies of Ukraine”, *Law and Safety* 4, 75–79.
4. *Zvighun, D.P.*, 2002, “Administrative Supervision of the Bodies of Internal Affairs in the Field of Insurance of Public Order and Public Safety”: thesis ... candidate of juridical sciences: 12.00.07. Kyiv: NAVSU. 169 p.
5. *Loshitsky, M.V.*, 2002, “Administrative and Legal Relations in the Field of Public Order Protection”: thesis ... candidate of juridical sciences: 12.00.07. Kyiv: NAVSU. 181 p.
6. *Bahrah, D.N.*, 1993, “Important Issues of the Science of Administrative Law”, *State and Law* 2, 32–43.

7. *Yarmaky, Kh. P.*, 2007, “Administrative and Supervisory Activity of Militia in Ukraine”: thesis... doctor of juridical sciences: 12.00.07. Kharkiv: KhNUVS. 40 p.

8. About Administrative Supervision of Persons Released from Places of Confinement: Bill of Ukraine dated December 12, 1994 No 264/94-VR. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No 52. Art. 455.

9. *Fomin, P.P.*, 2011, “Administrative and Legal Procedures for the Provision of Police Supervision for the Persons released from the Places of Confinement”: thesis... doctor of juridical sciences: 12.00.07. Dnipropetrovsk. 19 p.

10. “About the National Police”: Bill of Ukraine dated 07.07.2015 No 580-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No 52. Art. 455.

11. “About the Approval of the Instruction on the Organization of the Activity of District Police Officers”: the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated July 28, 2017 No 650. Official Bulletin of Ukraine, 2017. No 70. P. 471. Art. 2136.

12. About Approval of the Instruction on the Organization of Administrative Supervision of Persons Released from Places of Confinement: the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the State Department of Ukraine on the Execution of Sentences dated November 04, 2003 No 1303/203. Official Bulletin of Ukraine. 2004. No 2. Vol. 2. P. 700. Art. 103.

UDC 342.9:351.74(477)

T.A. Pluhatar,
Candidate of Law,
Senior Researcher, Academic Secretary
of the Academic Council of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0003-2082-5790

CONTENTS AND TYPES OF ADMINISTRATIVE AND CONTROL ACTIVITIES OF THE BODIES OF NATIONAL POLICE OF UKRAINE

On the basis of the analysis of doctrinal approaches, legal regulation and practical implementation by the bodies of the National Police of Ukraine supervisory powers, the essence and contents of administrative and supervisory activity of these bodies are revealed. The administrative-supervisory activity of the bodies of the National Police of Ukraine is suggested to be understood as a set of continuous actions to monitor the precise and steadfast compliance with the law in the relevant social relations, with the use of the powers conferred by the current legislation on the protection of human rights and freedoms, the prevention of threats to public order and public safety in order to prevention, detection and termination of violations, the use of police preventive measures and coercive measures, as well as the use of the event in relation to bringing the perpetrators to justice.

It was established that the administrative and supervisory activities of the bodies of the National Police of Ukraine are characterized by the following directions: participation in the preparation and development of normative acts regulating the behavior of policemen in relations with the objects of supervision; observation and periodic inspections of the objects supervised by the established mandatory rules; detection of violations in the course of checking complaints, applications, offers, etc.; solving of topical issues concerning protected objects and objects of supervision; the use of preventive police measures and coercive measures against persons violating mandatory rules; taking measures to bring the perpetrators to justice.

The approaches of scientists to the classification of administrative supervision according to different criteria are analyzed: the sphere of supervisory activity; sometimes implementation; areas subject to supervision; openness; sources; legal qualification; quantitative composition of subjects; way of initiation; level of legal regulation; according to the procedure of an establishment and termination; and the order of an implementation of supervisory procedures.

The essence of general and special administrative supervision carried out by the bodies of the National Police of Ukraine is revealed. It is noted that the general

administrative supervision consists in the implementation by the bodies of the National Police of Ukraine of supervision over the observance of the mandatory rules, in particular such as: the rules regulating the behavior of citizens directly in public places; the rules of stay of foreigners on the territory of Ukraine; rules ensuring the safety of traffic and pedestrians, as well as the use of transport; rules of the permissive system, rules of the passport system, etc.

Normative and legal regulation of the implementation of special administrative supervision by the bodies of the National Police of Ukraine is carried out, observing the rules of conduct established for a certain category of persons released from places of imprisonment.

The problems of legal and organizational character, which arise during the implementation of administrative and supervisory activities by police authorities, were identified and analyzed, in particular, attention was paid to the shortcomings and deficiencies in normative legal acts regulating this kind of activity as an administrative supervision of persons released from places of confinement. A number of scientifically substantiated proposals for the improvement of normative and legal regulation and practical organization of administrative and supervisory activities by the bodies of the National Police of Ukraine are formulated, in particular regarding the introduction of amendments to the Bill of Ukraine “About National Police”; the Bill of Ukraine “About Administrative Supervision of Persons Released from Places of Confinement”, Instructions on organization of administrative supervision of persons released from places of imprisonment, Instructions on organization of the activities of district police officers.

Keywords: administrative and supervisory activities; administrative supervision; National Police of Ukraine; public order; public safety; road safety; passport system; permitting system; persons released from prison.

Отримано 30.03.2018