

УДК 342.951

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.32>

Владислав Анатолійович Дорошенко,

доктор філософії в галузі права,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра правоохоронної діяльності та поліцейстики;*



<https://orcid.org/0000-0002-8074-0820>,

e-mail: vl.doroshenko@ukr.net

**ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ
ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

Проаналізовано та з'ясовано поняття громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. Наголошено на важливості громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів в аспекті розвитку демократичної держави з активним громадянським суспільством. Визначено основні форми та суб'єктів реалізації громадського контролю. Особливо встановлено девіст медіа, громадських рад і громадських організацій в реалізації громадського контролю за діяльністю поліції. Зроблено висновок, що громадський контроль підвищує якість та ефективність поліцейської діяльності.

Ключові слова: громадський контроль, Національна поліція, правоохоронна система, громадськість, демократія.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Поліцейська діяльність є важливим компонентом підтримки правопорядку в державі та стабільного розвитку країни. Від ефективності діяльності поліцейських залежить вирішення потреб у суспільстві. Останніми роками в Україні ефективно впроваджується реформа правоохоронної системи. Євроінтеграційні процеси, ведення повномасштабної війни, соціально-політичні зміни сприяють ще більшій інтенсифікації реформ у діяльності поліції. Впроваджуються нові принципи формування особового складу, оновлюються засади управління підрозділами поліцейських, з'являються нові форми взаємодії з громадськістю.

Здійснення контролю за діяльністю Національної поліції України дозволяє регламентувати відносини між органами влади та громадою, що є невід'ємною рисою всіх демократичних держав. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів забезпечує «дотримання прав і свобод громадян, законність під час здійснення поліцейської діяльності» [1, с. 194].

Стан дослідження проблеми

Питання визначення правового здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції України досліджувалося багатьма науковцями, серед них можна виокремити таких: О. О. Борбунюк, С. Ф. Денисюк, О. Н. Євтушенко, А. М. Клочко, Т. О. Коломоєць, А. С. Крупник, А. О. Пелехатий, Р. В. Миронюк, В. С. Шестак та ін. При цьому деякі аспекти визначеної тематики є недостатньо вивченими, зокрема правовий статус суб'єктів громадського контролю, а також специфіка реалізації громадського контролю в сучасних умовах, тому важливим і необхідним є більш детальний їх аналіз.

Мета і завдання дослідження

Метою наукової статті є вивчення правового статусу суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. *Завданням* наукового дослідження є визначення видів, поняття та значення правового статусу суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції України.

Наукова новизна дослідження

У статті проаналізовано поняття та значення громадського контролю за діяльністю Національної поліції України як цілеспрямованої діяльності громадськості щодо якості здійснення та ефективності виконання покладених на органи Національної поліції завдань та обов'язків. Проведено класифікацію видів суб'єктів громадського контролю та зроблено висновок, що громадський контроль дозволяє підвищити якість діяльності Національної поліції України та вплинути на впровадження змін у ній, що особливо важливо в умовах повномасштабної війни.

Виклад основного матеріалу

Ефективний громадський контроль за діяльністю поліції виступає «не тільки важливою формою реалізації демократії в країні, а й способом залучення населення до управління державними справами в різних сферах суспільного життя. Він розглядається як інструмент громадського оцінювання ступеня виконання органами поліції їхніх соціальних завдань» [2, с. 135].

При цьому умови, за яких відбувалося запровадження громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні, були не сприятливими для цього: «Це пояснюється значним впливом рудиментів радянського стереотипу мислення значної частини населення, яке скептично ставиться до результативності такого контролю, відсутністю режиму конструктивної взаємодії держави і суспільства, консервативністю законодавства про органи внутрішніх справ. Вказані фактори у поєднанні з корупцією і значними проблемами розвитку економічної системи призвели до низької оцінки

ефективності діяльності органів внутрішніх справ, стали складовою загальної кризи довіри суспільства до всіх інститутів влади» [3, с. 44].

Досліджуючи правовий статус суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції України важливо визначити сутність поняття «громадський контроль». Так, «громадський контроль – це один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами, що є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою» [4, с. 234].

Громадський контроль Є. Ю. Захаров визначає як «публічну перевірку громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, на повагу до них» [5].

Т. В. Наливайко під громадським контролем розуміє організаційно-правову форму об'єднання громадян на добровільних засадах задля задоволення та захисту їхніх власних та громадських законних правових, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів [6, с. 3].

Окреслюючи сутність громадського контролю за діяльністю Національної поліції України, О. В. Поклад надає таке визначення: «Це визначена законом діяльність представників громадськості (як індивідуальних, так і колективних суб'єктів), спрямована на перевірку (спостереження, нагляд) законності виконання завдань підрозділами Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [7, с. 143].

Власне уточнення поняття громадський контроль за діяльністю Національної поліції пропонує С. В. Медведенко: «Це цілеспрямована діяльність громадськості (громадян України, іноземців, громадських організацій, представників установ і підприємств) щодо виконання органами Національної поліції України повноважень, дотримання ними законності, дисципліни, захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави» [8, с. 34].

Цікавою є думка А. С. Крупника, який стверджує, що громадський контроль виступає інструментом громадської оцінки якості реалізації соціальних завдань правоохоронними органами. Специфікою

громадського контролю, якщо порівняти з іншими видами контролю, є суб'єктно-об'єктна сфера, що проявляється в такому:

1) здійснення контролю саме громадськістю, яка може бути організованою чи неорганізованою;

2) процес здійснення «громадського контролю контролює виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення» [9].

Аналізуючи чинне законодавство і теоретичні доробки українських науковців, О. С. Юнін доходить висновку, що громадський контроль за діяльністю Національної поліції України – це «комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України представниками громадськості (окремими громадянами та/або громадськими об'єднаннями) заходів, які спрямовані на перевірку (спостереження, нагляд) дотримання законності підрозділами Національної поліції або окремими її посадовими особами під час виконання покладених на Національну поліцію завдань та службових повноважень співробітників поліції, а також на взаємодію поліції з громадськістю задля підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та поліпшення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань» [10, с. 203].

Форми громадського контролю закріплені в розділі VIII Закону України «Про Національну поліцію». До них належать:

- 1) звіт про поліцейську діяльність;
- 2) прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції;
- 3) взаємодія між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування;
- 4) спільні проекти із громадськістю;
- 5) залучення громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських¹.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» здійснення контролю може відбуватися шляхом залучення громадськості до розгляду скарг на дії або бездіяльність представників Національної поліції, а також шляхом перевірки даних щодо належного виконання обов'язків, покладених на поліцейських. Тобто основною ознакою громадського контролю є можливість здійснення впливу на діяльність поліції.

Визначаючи суб'єктів громадського контролю, З. С. Гладун відносить до них «громадян та об'єднання громадян (політичні партії, професійні спілки, молодіжні й інші громадські організації)» [11, с. 64].

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 18.07.2023).

Ще один підхід до визначення суб'єктів громадського контролю запропонований В. К. Колпаковим та О. В. Кузьменко. На думку вчених, до суб'єктів громадського контролю належать «громадські організації, трудові колективи, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, громадяни» [12, с. 531].

С. Г. Братель суб'єктами громадського контролю вважає засоби масової інформації, або медіа. Він вважає, що ефективність громадського контролю вирішальним чином залежить від них, бо вони забезпечують інформування громадян про діяльність міліції та стан правопорядку в державі, а поліції – про громадську думку із цих питань. Саме тому, на його думку, необхідною є свобода медіа, їхня політична незаангажованість, незалежність від монопольного впливу держави, політичних партій, фінансово-політичних груп тощо [13, с. 194].

Роль медіа у громадському контролі за діяльністю Національної поліції відмічають А. М. Клочко та В. О. Собина, зауважуючи, що «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 постійного аналізуватися службами моніторингу в підрозділах поліції, і на основі отриманої інформації корегувати методи та способи впливу на працівників підрозділу» [1, с. 199].

Найбільш дієвими суб'єктами громадського контролю за діяльністю поліції В. С. Шевчук вважає «громадські організації загальної спрямованості; громадські організації правоохоронного спрямування; ЗМІ. Закон України “Про громадські об'єднання” передбачає, зокрема, наступні права громадських організацій України: одержувати від органів державної влади й управління та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань, вносити пропозиції до органів влади та управління тощо. Вказані права теоретично можуть бути використані з метою досягнення прозорості та відкритості діяльності правоохоронних органів» [14, с. 390].

При визначенні суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції України А. С. Крупник розподіляє їх на дві групи: організовану та неорганізовану громадськість. Організована громадськість, представлена органами самоорганізації населення, ЗМІ, громадськими, профспілковими, творчими організаціями та іншими громадськими об'єднаннями. До цієї ж групи належать ті політичні партії, які не пройшли до парламенту, а також партійні осередки

обласного, районного, міського, районного в місті рівнів, які не представлені в органах місцевого самоврядування цього рівня. Під неорганізованою розуміють громадян та їхні сім'ї, які не поєднані між собою в будь-які організаційні форми та представляють власні інтереси ситуативно – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи [9].

Також доцільно визначити суб'єктів, наділених повноваженнями здійснювати громадський контроль за діяльністю Національної поліції України. До них можна віднести «Громадські ради при правоохоронних органах, профспілкові громадські організації правоохоронних органів, тому доречно розглянути форми та способи громадського контролю у цій сфері.

Створення та робота Громадської ради при правоохоронних органах є важливим проявом демократизації правоохоронних структур України, готовності їх до сприйняття принципів захисту прав людини та розуміння того, що саме правоохоронні органи є гарантом та захисником прав людини. З іншого боку, це є виявом розуміння того, що проблем у сфері забезпечення громадського порядку та дотримання прав людини з боку працівників правоохоронних органів сьогодні існує велика кількість, а принцип захисту прав людини не є домінуючим принципом та оцінкою діяльності правоохоронних органів» [14, с. 390]

В. М. Василенко, аналізуючи різні позиції науковців щодо визначення сутності громадського контролю, робить висновок, що його суб'єктами виступають «громадські організації та об'єднання (політичні партії, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання), громадські ради, домові та вуличні комітети, збори громадян за місцем проживання, об'єднання співвласників, трудові колективи), органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадяни та їх сім'ї, об'єднані спільними інтересами. При цьому основними видами таких суб'єктів є індивідуальні та колективні суб'єкти громадського контролю» [15, с. 216]. Вчений пропонує класифікувати суб'єктів здійснення контролю за діяльністю Національної поліції України таким чином:

- 1) за кількістю осіб здійснення контролю:
 - а) індивідуальні (наприклад, громадяни);
 - б) колективні (наприклад, громадські об'єднання);
- 2) за наявністю форми організації:
 - а) організовані (наприклад, громадські об'єднання);
 - б) неорганізовані (наприклад, громадяни);
- 3) за правовим статусом:
 - а) фізичні особи (наприклад, іноземці);
 - б) об'єднання громадян без статусу юридичної особи (наприклад, громадські організації);

в) юридичні особи приватного права (наприклад, громадські організації та спілки);

г) консультативно-дорадчі органи (наприклад, Громадська рада при МВС України);

4) за профілем діяльності:

а) правоохоронної спрямованості (наприклад, Громадська рада при МВС України, юридичні особи приватного права, зокрема громадські організації та спілки, друковані ЗМІ);

б) загального спрямування (наприклад, громадяни, особи без громадянства, іноземці) [15, с. 216].

Українські науковці А. М. Ключко та В. О. Собина пропонують визначати громадський контроль за діяльністю поліції «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 і реальний механізм представлення цієї інформації до внутрішньовідомчого контролюючого органу Національної поліції з метою усунення зазначених недоліків» [1, с. 199].

Висновки

Аналізуючи все вищезазначене, можна стверджувати, що громадський контроль за діяльністю Національної поліції України є важливим та необхідним в аспекті розвитку демократичної держави з активним громадянським суспільством. Під поняттям громадського контролю за діяльністю поліції розуміють цілеспрямовану діяльність організованої та неорганізованої громадськості щодо якості реалізації поліцейської діяльності й ефективності виконання поставлених перед представниками поліції завдань та обов'язків. Громадський контроль за діяльністю Національної поліції можуть здійснювати індивідуальні та колективні, організовані та неорганізовані суб'єкти, діяльності яких має загальний або правоохоронний напрям. За правовим статусом суб'єкти громадського контролю за діяльністю поліції можуть бути фізичними або юридичними особами приватного права та об'єднання громадян без статусу юридичної особи. Важливими суб'єктами громадського контролю за діяльністю Національної поліції України виступають медіа, громадські ради та громадські організації. Громадський контроль дозволяє підвищити якість виконання поліцейської діяльності та вплинути на реалізацію змін у ній, що є особливо важливим під час повномасштабної війни.

Список бібліографічних посилань: 1. Ключко А. М., Собина В. О. Громадський контроль за діяльністю поліції в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне*

управління. 2017. Вип. 1 (6). С. 194–201. **2.** Казанчук І. Д. Поняття й форми громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у сфері охорони навколишнього природного середовища в інтеграційних умовах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 134–138. **3.** Передрій О. С., Кулачок-Тітова Л. В. Організаційно-правові форми здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2016. № 22. С. 43–46. **4.** Андрійко О. Ф. Громадський контроль // *Юридична енциклопедія* : у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3. С. 234–235. **5.** Захаров Є. Ю. Громадський контроль і права людини // *Львівське представництво Громадянської мережі «Опора»* : сайт. 04.12.2009. URL: <https://opora.lviv.ua/529-2/> (дата звернення: 18.07.2023). **6.** Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2010. 18 с. **7.** Поклад О. В. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 139–145. **8.** Медведенко С. В. Поняття та форми громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2 (27). С. 32–36. DOI: [https://doi.org/10.32837/руув.v0i2\(27\).183](https://doi.org/10.32837/руув.v0i2(27).183). **9.** Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. № 1. URL: https://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf (дата звернення: 18.07.2023). **10.** Юнін О. С. Поняття громадського контролю над діяльністю Національної поліції України. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 4. С. 200–204. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.4.30>. **11.** Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації) : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2005. 460 с. **12.** Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с. **13.** Братель С. Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 270 с. **14.** Шевчук В. С. Адміністративно-правовий статус суб'єктів громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 388–391. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/94>. **15.** Василенко В. М. Поняття та система суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції. *Право. UA*. 2020. № 1. С. 212–218.

Надійшла до редколегії 27.07.2023

Прийнята до опублікування 29.08.2023



Doroshenko V. A. Legal status of public control entities over the activities of the National Police in Ukraine

The article analyses and clarifies the concept of public control over the activities of the National Police in Ukraine. Public control over the activities of the police is defined as a targeted activity of the organised and unorganised public regarding the quality of police activities and the effectiveness of the tasks and duties assigned to police representatives. The importance of public control over the activities of law enforcement agencies in terms of building a democratic state with an active civil society is emphasised. Public control is an instrument of public assessment of the implementation of public tasks by law enforcement agencies. Control over the activities of the National Police in Ukraine allows to regulate the relationship between the government and the community, which is an integral feature of all democratic states. The specificity of public control, in comparison with other types of control, is the subject-object sphere, which is manifested in the public's control. In the process of public control, the implementation of social tasks directly related to the protection and realisation of the rights and freedoms of citizens, as well as satisfaction and harmonisation of social needs and interests of the population is monitored. The main forms and subjects of public control are defined. Public control over the activities of the National Police can be carried out by individual and collective, organized and unorganized subjects whose activity profile is general or law enforcement oriented. According to their legal status, the subjects of public control over police activities can be natural or legal entities of private law and associations of citizens without the status of a legal entity. Important subjects of public control over the activities of the National Police in Ukraine are mass media, public councils and public organizations. It has been concluded that public control allows to improve the quality of police activities and to influence the implementation of changes in the activities of the National Police in Ukraine, which is especially important during a full-scale war.

Key words: public control, National Police, law enforcement system, public, democracy.

