

9. Reis B. E. Thomas Ogden's phenomenological turn. *Psychoanalytic Dialogues*. 1999. Т. 9. № 3. С. 371–393. DOI: <https://doi.org/10.1080/10481889909539328>
10. Boer B., Molder H., Verbeek P. Understanding science-in-the-making by letting scientific instruments speak: From semiotics to postphenomenology. *Social studies of science*. 2021. V. 51. № 3. PP. 392–413. P. 399. DOI: 10.1177/0306312720981600
11. Bello A. A. *Ontology and phenomenology Theory and applications of ontology: Philosophical perspectives*. 2010. PP. 287–328. P. 289. DOI 10.1007/978-90-481-8845-1.
12. Колпаков В. К. *Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія*. К. : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.1.11>

ПАРАМОНОВ О.О.

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ МОНІТОРИНГУ ДОТРИМАННЯ ДИСЦИПЛІНИ І ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

### LEGAL BASIS FOR MONITORING THE OBSERVANCE OF DISCIPLINE AND LEGALITY IN THE ACTIVITIES OF THE PATROL POLICE

У статті автором проаналізовано правові засади здійснення моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції та окреслено основні напрями вдосконалення такої діяльності на підставі основних проблемних питань та способів їх розв'язання.

Доводиться, на підставі аналізу поняття дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, а також функціонування підрозділів моніторингу та організаційно-аналітичного забезпечення патрульної поліції, що правовими засадами в указаній діяльності є ті норми законодавства України, що забезпечують можливість та становлення кола повноважень патрульної поліції як органу державної влади та наділяють їх компетенцією (тобто правами і обов'язками) щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в указаній сфері життєдіяльності суспільства.

Автором зауважується, що моніторинг за діяльністю в сфері дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції є досить широким за своїм змістом явищем, що регулюється одразу декількома нормативно-правовими актами, а коло компетенції щодо реалізації основної форми забезпечення дисципліни і законності – проведення службових перевірок і розслідувань чітко перетинається з діяльністю Департаменту головної інспекції та дотримання прав людини Національної поліції України, що в свою чергу не дозволяє ефективно використовувати обидва цих ресурси.

Ефективність функціонування відділів моніторингу діяльності поліції, на нашу думку як основних інституційних елементів забезпечення дії механізму дотримання прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України, а відповідно – дотримання принципу дисципліни і законності полягає в своєчасному реагуванні та належному колі адміністративних повноважень щодо впливу на ті чи інші дії поліцейських патрульної поліції на стадії упередження порушення, або ж коли відповідний правовий казус можна врегулювати в робочому порядку, без притягнення осіб до юридичної відповідальності та вжиття відповідних заходів.

**Ключові слова:** дисципліна, законність, патрульна поліція, поліцейська діяльність, моніторинг, аналітична діяльність, правопорядок.

In the article, the author analyzes the legal basis for monitoring compliance with discipline and legality in the activities of the patrol police and outlines the main directions for improving such activities on the basis of the main problematic issues and ways to solve them.

On the basis of the analysis of the concept of discipline and legality in the activities of the patrol police, as well as the functioning of the units of monitoring and organizational and analytical support of the patrol police, it is proved that the legal basis in this activity is those norms of the legislation of Ukraine that provide the possibility and formation of the range of powers of the patrol police as a body of state power and endow them with competence (i.e. rights and obligations) to ensure the rights and freedoms of man and citizen in the specified sphere of life of society.

The author notes that monitoring of activities in the field of observance of discipline and legality in the activities of the patrol police is a rather broad phenomenon regulated by several normative legal acts at once, and the scope of competence for the implementation of the main form of ensuring discipline and legality – conducting official inspections and investigations clearly intersects with the activities of the Department of the Main Inspectorate and Human Rights of the National Police of Ukraine. Which, in turn, does not allow for the effective use of both of these resources.

The effectiveness of the functioning of the police monitoring departments, in our opinion, as the main institutional elements of ensuring the mechanism of observance of human and civil rights and freedoms in the activities of the National Police of Ukraine, and, accordingly, compliance with the principle of discipline and legality, lies in the timely response and the appropriate range of administrative powers to influence certain actions of patrol police officers at the stage of preventing violations, or when the relevant legal incident can be resolved in a working order, without bringing individuals to legal responsibility and taking appropriate measures.

**Key words:** *discipline, legality, patrol police, policing, monitoring, analytical activity, law and order.*

**Актуальність теми.** В умовах побудови правової держави роль і значення правового регулювання діяльності правоохоронних органів, зокрема поліції, набуває особливої актуальності. Адже головною ознакою моделі правової держави є висока правова урегульованість суспільних відносин. Все це є суттєвим чинником, який разом із іншими факторами характеризує ступінь правової культури в демократичному та правовому суспільстві. На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою забезпечення реалізації прав і свобод громадян у їх взаємовідносинах з поліцією є визначення таких основних форм і напрямків діяльності їх структурних підрозділів і посадових осіб, які забезпечували б повсякденний демократичний режим цих відносин на основі непорушності конституційних прав і свобод людини та громадянина. Такий правовий стандарт взаємовідносин поліції і особи втрачує статус останньої як такого суб'єкта управлінських відносин, перед яким виконавча влада є відповідальною за свою діяльність [1]. Саме тому, важливість забезпечення моніторингу за дотриманням дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції Національної поліції України є одним із важливих і актуальних питань, що мають бути досліджені як на локальному так і загальнонаціональному рівні, зокрема й в умовах дії правового режиму воєнного стану та неможливості забезпечення ефективного стану правопорядку в суспільстві поліцією, через розгалуження системи її функцій і нестачу кадрового складу.

У своїй діяльності патрульна поліція керується нормами Конституції України, насамперед ст. 3, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, який остання реалізує у тому числі через органи Національної поліції та патрульну поліцію зокрема. Кодекс України про адміністративні правопорушення визначає компетенцію органів Національної поліції, у тому числі патрульних поліцейських, щодо справ про адміністративні правопорушення, а також порядок розгляду ними таких справ. Наступним нормативно-правовим актом є Закон України «Про Національну поліцію», який регламентує правові засади організації та діяльності Національної поліції взагалі та патрульної поліції зокрема, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в поліції. У порівнянні з вищезазначеним законом Положення про патрульну службу МВС, затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 р. № 796, більш деталізоване

та визначає завдання, основні напрями організації роботи, обов'язки і права саме працівників патрульної поліції [2]. Відповідно, таке широке коло повноважень, в умовах дії правового режиму воєнного стану та необхідності участі Національної поліції України в складі сил оборони у заходах із відбиття збройної агресії росії проти України потребує чіткого та структурованого аналізу з застосуванням належних правових методів і засобів, що дозволять їй уможливити виявлення правових підстав здійснення моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції Національної поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** Серед багатьох поліцейських підрозділів однією з перших, хто реагує на виклики та загрози суспільній безпеці, надає невідкладну (в тому числі дошпитальну) допомогу постраждалим від протиправних діянь, вживає заходи з усунення причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень та злочинів, є патрульна поліція. Згідно з чинним законодавством, остання наділена широким спектром повноважень, зокрема вона покликана забезпечувати особисту безпеку громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; запобігати правопорушенням та їх припиняти, вживати заходи до усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; охороняти громадський порядок і забезпечувати громадську безпеку; забезпечувати безпеку дорожнього руху. Також патрульна служба надає інформацію пішоходам та водіям транспортних засобів, перевіряє та фіксує будь-які порушення законодавства і виписує штрафи, приймає та передає інформацію до чергових частин районних відділів поліції по рації, реагує на правопорушення, виїжджає на місце події і вивчає скарги громадян, реагує на виклики щодо побутових правопорушень (проявів домашнього насильства), надає невідкладну медичну допомогу потерпілим від суспільно небезпечних діянь, нещасних випадків, особам з обмеженими фізичними можливостями та особам, що втратили можливість самостійно пересуватися тощо [3;1]. Відповідно, чільним буде відзначити, що діяльність підрозділів патрульної поліції є надзвичайно важливою для всього суспільства загалом, проте, аксіоматичним є явище наявності в патрульній поліції виключної компетенції провадження справ у адміністративних правопорушеннях чи застосування поліцейських заходів до правопорушників, виключно в межах своєї компетенції, котра в свою чергу регулюється нормативно-правовими засадами. Ця конструкція та її застосування на практиці не може бути дієвою без дотримання поліцейськими адекватних і законних меж компетенції та способів впливу на правовідносини в суспільстві. Так, дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції не може бути відпущене напризволяще, й відповідно, ці процеси мають бути покладені до виконання на певний підрозділ у структурі Департаменту патрульної поліції Національної поліції України.

Відповідно до Положення про Департамент патрульної поліції, що затверджене Наказом Національної поліції України від 18.11.2015 р. № 96, департамент організовує та здійснює контроль за діяльністю патрульної поліції, надає їм організаційно-методичну і практичну допомогу та здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення. Крім цього, у сфері дотримання дисципліни і законності, на нашу думку важливим є підкреслити важливість наявності Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, що затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.01.2017 року № 67 та визначає організацію та проведення перевірок службової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції та їх територіальних (відокремлених) підрозділів, територіальних органів поліції та їх територіальних (відокремлених) підрозділів, а також підприємств, закладів та установ, що належать до сфери управління Національної поліції України, в частині установлення фактів, які є підставою для проведення службового розслідування щодо керівників органів (підрозділів) поліції.

Крім цього, важливим на нашу думку є необхідність врахування в механізмі забезпечення моніторингу за дотриманням дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції Національної поліції України такого нормативно-правового акту, як Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 року № 1465, що визначає порядок атестування поліцейських з метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їх освітнього та кваліфікаційного рівнів, на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри;

Функції патрульної поліції випливають із покладених на неї завдань, до них слід віднести: 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 здійснення 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; 3) у разі необхідності надання невідкладної допомоги потерпілим від нещасних випадків, правопорушень, аварій, пожеж та інших надзвичайних ситуацій до прибуття на місце компетентних служб; 4) самостійне виявлення правопорушень під час патрулювання та в інших випадках, передбачених законодавством, звернення уваги на правопорушення з метою їх запобігання, припинення, документування і притягнення винних до відповідальності; 5) припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; 6) розгляд справ про адміністративні правопорушення і застосування заходів адміністративного впливу, у тому числі поліцейських заходів до правопорушників; 7) затримання правопорушників та доставлення їх до органів (підрозділів) поліції; 8) охорону місця події; 9) співпрацю з іншими структурними підрозділами органів поліції; 10) постійну співпрацю з населенням та громадськими організаціями з метою підвищення рівня публічної безпеки, запобігання вчиненню правопорушень та встановлення довірливих відносин між поліцією та населенням; 11) виконання інших повноважень, передбачених нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України [2]. Відповідно, таке широке коло компетенції патрульної поліції, безперечно потребує моніторингу за дотриманням дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, що не може існувати без такої системи. Зокрема, в структурі Департаменту патрульної поліції Національної поліції України, створено управління моніторингу та організаційно-аналітичної діяльності, котре на підставі аналізу діяльності підрозділів (екіпажів) патрульної поліції здійснює аналіз їх компетентності та відповідно може в межах повноважень забезпечувати реагування на ті чи інші факти та події. Крім того, зазначені вище нормативно-правові акти в сфері дисципліни та законності дозволяють стверджувати про левовий вплив підрозділів моніторингу на можливість притягнення патрульних поліцейських до дисциплінарної чи будь-якої іншої відповідальності.

Проблеми причинності порушень службової дисципліни і законності співробітників патрульної поліції, маючи системні риси і властивості, специфіку прояву, говорять про необхідність якнайшвидшого здійснення практичних заходів, спрямованих: 1) на створення налагодженої системи роботи керівників всіх рівнів з особовим складом, що відповідає вимогам законності при виконанні покладених на співробітників обов'язків і реалізації наданих їм прав; 2) узагальнення підсумків комплексного інспектування територіальних підрозділів патрульної поліції, мають низькі показники в службовій діяльності, і результатів проведених щодо особового складу службових перевірок; 3) вдосконалення інституту наставництва, розробку з урахуванням специфіки служб зразкових програм наставництва, підбору наставників і стимулювання їх праці; 4) організацію серед співробітників, в службах і підрозділах змагальності за сумлінне ставлення до дорученої справи, знання і володіння професійними навичками, вміння орієнтуватися в державно-правовій політиці, взаємодія з громадянами і громадськістю [1;4]. Відповідно, належить зауважити, що підрозділи моніторингу, виконують чи не найважливішу роль в даному контексті, оскільки до їх компетенції й відноситься підведення підсумків виконання службових обов'язків як кожним патрульним поліцейським (ураховуючи рівень підрозділу та його компетенцію) так і підрозділами патрульної поліції. Крім цього, важливим є звернути увагу на те, що дані матеріали тим чи іншим способом можуть впливати на проходження атестації патрульним поліцейським, а також подальше просування по службі, що може як позитивно так і негативно вплинути на його подальшу кар'єру, в залежності від міри дотримання принципу дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції.

Попри те, що ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» наголошується на неухильному дотриманні положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, Присяги поліцейського, а також виявлення поваги і недопущення порушення прав і свобод людини [5], патрульна поліція має формуватися з урахуванням міжнародних поліцейських стандартів, а саме Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленій Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів, відповідно до якої цілями поліції (в першу чергу патрульної поліції) визначено: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; надання допомоги і послуг суспільству. В розділі V Рекомендацій визначено керівні принципи діяльності патрульної поліції, відповідно до яких: 1) поліція може застосовувати силу тільки у разі суворої необхідності і тільки в обсязі, необхідному для досягнення

легітимної мети; 2) поліція завжди повинна пересвідчуватися у правомірності своїх запланованих дій; 3) поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінації; 4) поліція може втручатися в право особи на недоторканність приватного життя тільки у разі суворої необхідності і тільки для досягнення легітимної мети; 5) поліція у своїй діяльності повинна завжди пам'ятати про основоположні права кожного, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, мирні зібрання, пересування і безперешкодне користування своїм майном; 6) під час поліцейського втручання персонал поліції повинен зазвичай бути в змозі надати підтвердження свого поліцейського статусу і службове посвідчення [6, с. 109-111; 4]. Відповідно, слід зазначити, що в діяльності патрульної поліції Національної поліції України надважливим є необхідність визначення міри необхідної та гранично можливої поведінки в тих чи інших обставинах і ситуаціях, пропускаючи відповідні норми й моделі кризь пристою принципу забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу дозволить ініціювати питання пов'язані з мірою дотримання принципу дисципліни та законності в поліцейській діяльності й довести підрозділам моніторингу та організаційно-аналітичної діяльності, або ж іншим суб'єктам контролю за дотриманням дисципліни і законності те, що міра поведінки патрульного поліцейського була обрана належно.

В цьому контексті, під час вибору критеріїв, слід також урахувати положення наказу Національної поліції України 23.09.2016 року № 920 «Про заходи щодо укріплення службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України», що спрямований на профілактику вчинення неправомірних дій поліцейськими, недопущення скоєння ними надзвичайних подій, організації виконання службових обов'язків у рамках поваги прав і свобод кожної особи, захисту їх життя, здоров'я та майнових прав і відповідно враховується підрозділами моніторингу та дотримання прав і свобод людини (Департаменту головної інспекції та дотримання прав людини) під час здійснення ними дисциплінарного провадження. Тобто, основу нормативного (правового) забезпечення підтримання принципу законності в діяльності патрульної поліції становить формування та упорядкування в належному стані його нормативної бази як юридичного засобу досягнення реальної упорядкованості системи відповідних засобів та їх ефективності. Саме нормативна база являє собою своєрідний організаційно-функціональний образ системи управління, виражений юридичною мовою, що відповідає її цільовому призначенню [7, с. 47].

Низка вчених обгрунтовують та виділяють причини, які негативно впливають на стан дотримання законності в діяльності патрульної поліції, серед яких: 1) передчасний та неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної служби. Як і очікувалося, двох місяців інтенсивного навчання не вистачило, щоб випустити висококваліфікованих патрульних на вулиці. Як результат, у деяких ситуаціях патрульні поліцейські просто не знають, як себе вести на місці події і часто звертаються до своїх колег за допомогою; 2) непрозорість застосування системи відбору кадрів на службу до реформованих підрозділів ОВС. Досі однозначно не визначено, за якими критеріями відбираються керівники структурних підрозділів патрульної поліції; 3) виконання службових обов'язків працівниками поліції за «старими схемами». Практика застосування законодавства, що регламентує діяльність поліції, не напрацьована, як наслідок, поліцейські можуть вдаватися до порушення основних принципів діяльності поліції, що є більше характерним для діяльності міліції; 4) соціальна і правова незахищеність працівників поліції. Нова поліція опинилася один на один з проблемами старої системи. Працівники поліції скаржаться на ненормований робочий час без додаткової компенсації, неналежне оснащення необхідними засобами індивідуального захисту та іншими засобами, необхідними для виконання поставлених завдань; 5) сумнівність показників скоєних правопорушень у місцях діяльності патрульної поліції. Отже, стверджувати про повну реалізацію принципу законності в діяльності патрульної поліції зарано. Однак невтішна корупціогенна ситуація в поліцейському правоохоронному відомстві, непоодинокі факти зловживань, порушень прав людини вимагають вжиття різнопланових заходів, які в комплексі можуть дати бажаний результат [1].

**Висновок.** У статті автором проаналізовано правові засади здійснення моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції та окреслено основні напрями вдосконалення такої діяльності на підставі основних проблемних питань та способів їх розв'язання.

Доводиться, на підставі аналізу поняття дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, а також функціонування підрозділів моніторингу та організаційно-аналітичного забезпечення патрульної поліції, що правовими засадами в указаній діяльності є ті норми законодавства України, що забезпечують можливість та становлення кола повноважень патрульної поліції як органу державної влади та наділяють їх компетенцією (тобто правами і обов'язками) щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в указаній сфері життєдіяльності суспільства.

Автором зауважується, що моніторинг за діяльністю в сфері дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції є досить широким за своїм змістом явищем, що регулюється одразу декількома нормативно-правовими актами, а коло компетенції щодо реалізації основної форми забезпечення дисципліни і законності – проведення службових перевірок і розслідувань чітко перетинається з діяльністю Департаменту головної інспекції та дотримання прав людини Національної поліції України, що в свою чергу не дозволяє ефективно використовувати обидва цих ресурси.

Ефективність функціонування відділів моніторингу діяльності поліції, на нашу думку як основних інституційних елементів забезпечення дії механізму дотримання прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України, а відповідно – дотримання принципу дисципліни і законності полягає в своєчасному реагуванні та належному колі адміністративних повноважень щодо впливу на ті чи інші дії поліцейських патрульної поліції на стадії упередження порушення, або ж коли відповідний правовий казус можна врегулювати в робочому порядку, без притягнення осіб до юридичної відповідальності та вжиття відповідних заходів.

#### Список використаних джерел:

1. Михайлов В.О. Законність та дисципліна як невід’ємна умова ефективності діяльності патрульної поліції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 3. URL: <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/2728/1/10.pdf>
2. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; [О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князев та ін.; передм. О. М. Бандурки] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 242 с.
3. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : наказ МВС України від 2.07.2015 № 796. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>
4. Михайлов В.О. забезпечення законності та дисципліни в діяльності патрульної поліції : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2021. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/df020/d.pdf>
5. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
6. Миронюк Р. В. Міжнародні стандарти і зарубіжний досвід діяльності патрульної поліції та напрями його впровадження в Україні / *Актуальні проблеми розвитку права і держави в умовах міжнародних інтеграційних процесів* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2016. С. 109–111.
7. Ортинський В.Л. Управління в органах виконавчої влади України: навч. посібник / В.Л. Ортинський, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. К. : Центр учбової літератури, 2008. 296 с.