

2. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 780 с.
3. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Консум, 2001. 131 с.
4. Герасимов А. П. Местное самоуправление и местная полиция во Франции. М., 1992. 125 с.
5. Антонов И. П. Полиция Германии: история и современность. М., 2000. 144 с.
6. Зарасило В. О., Басс В. О., Курилін І. Р., Братков С. І. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. Київ : Акад. управління МВС, 2007. 250 с.
7. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 1. С. 145–167.

Одержано 26.03.2019

УДК 342.9(477)

ОЛЕКСАНДР МИКОЛАЙОВИЧ МУЗИЧУК,

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,

декан факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-8367-2504>

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Процедури здійснення контролю в державному управлінні у цілому та за діяльністю правоохоронних органів в Україні, зокрема, як правило, визначаються підзаконними нормативно-правовими актами, хоча деякі з них визначені на законодавчому рівні. У зв'язку з чим, науковці неодноразово ставили запитання: чи доцільно законодавчо закріплювати процедури реалізації усіх форм контролю ?, чи повинні вони регламентуватись лише законодавчими актами ?

На мою думку, нормативне визначення адміністративних процедур реалізації усіх можливих форм контролю неможливе з наступних підстав. По-перше, форми контролю дуже різноманітні, серед них є такі, що реалізуються у короткий проміжок часу, не передбачають їх підготовки, планування, вибору методів контролю тощо. По-друге, необхідність застосування тієї чи іншої форм контролю може виникнути спонтанно, що також унеможлиблює її підготовку та планування. По-третє, результати переважної більшості контрольних заходів не мають чітко встановленої юридичної форми зовнішнього вираження (акту, висновку тощо). Що дає підстави для висновку, що процедури контролю характерні лише для реалізації так званих «складних» форм контролю, до яких пропонуємо віднести: контрольну перевірку, інспектування, ревізію, інвентаризацію, фінансовий аудит, службове розслідування, експертизу.

Відповідаючи на друге запитання, яке стосувалося необхідності чіткого закріплення у законодавчих актах контрольних процедур зазначимо, що такої необхідності немає, вони можуть визначатись у підзаконних нормативно-правових актах, основним призначенням яких є деталізації законодавчих актів, і то лише деякі із них так звані «складі контрольні процедури», про що йшлося вище. Варто зазначити й те, що статтею 92 Конституції України контрольні процедури (процедури контролю) не віднесені до тих, які визначаються виключно законами України.

Аналіз чинного законодавства, яке регламентує контроль у сфері державного управління та за діяльністю правоохоронних органів, зокрема дозволив зробити висновок про те, що контрольні процедури регламентуються як законодавчими, так і підзаконними актами.

Пропонуємо розрізняти прості та складні стадії здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. Так, *прості стадії* здійснення контролю характерні для переважної більшості форм контролю: спостереження; огляду; опитування; одержання пояснень чи іншої необхідної інформації; вивчення та аналізу матеріалів, які містяться в засобах масової інформації тощо, і передбачають: отримання інформації про невідповідність діяльності правоохоронних органів встановленим нормам, правилам вимогам, що передбачені законодавчими та підзаконними правовими актами; здійснення контролю доступними методами та заходами та відповідне реагування на протиправні дії.

Як було зазначено вище, складні стадії процедур здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів характерні для реалізації таких форм контролю, як: інспектування, ревізія, інвентаризація, аудит, службове розслідування, експертиза та багато інших, які уповноважені реалізовувати лише деякі із суб'єктів контролю за діяльністю правоохоронних органів. Головна особливість складних стадій процедур здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів полягає у тому, що вони визначені у законодавчих та підзаконних актах. Приміром, законодавчими актами врегульовані такі складні процедури контролю за діяльністю правоохоронних органів, як: направлення депутатського запиту; проведення службового розслідування; проведення інспектування та комплексної перевірки тощо. Для складних контрольних процедур характерні такі стадії: отримання інформації про невідповідність дій підконтрольного об'єкта встановленим правилам; підготовка матеріалів до здійснення контролю; безпосереднє проведення контролю; підведення підсумків; контроль за усуненням недоліків та оформлення відповідних матеріалів.

Завершуючи характеристику адміністративних процедур здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні до їх *ознак* пропонуємо віднести такі:

1. Передбачають порядок (етапність, стадійність) реалізації форм контролю та контрольних заходів.

2. Реалізуються під час простих та складних стадій контрольних процедур, останні з яких отримали нормативне визначення, як правило, в адміністративному законодавстві. Словосполучення «як правило» використано не випадково, оскільки окремі контрольні процедури регламентуються нормами інших галузей законодавства (кримінально-процесуального, земельного, екологічного тощо)

3. Досить різноманітні, оскільки залежать від видів та підвидів контролю, його форм та методів, компетенції суб'єктів контролю, мети та завдань контролю, його предмету.

4. Визначають підстави та умови здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. Зокрема, його підстави залежать від методу реалізації конкретної форми контролю. Приміром, підставою проведення планової контрольної перевірки чи інспектування є настання попередньо визначеної та узгодженої з підконтрольним органом дати та термінів проведення контролю. Підставою позапланового контрольного заходу (контрольної перевірки (інспектування, ревізії тощо) можуть бути: виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених у документах обов'язкової звітності; неподання у встановлений термін документів обов'язкової звітності без поважних причин; факти грубого порушення чинного законодавства (скоєння працівником правоохоронного органу злочину, самогубства, систематична невивплата заробітної плати, захоплення правоохоронним органом земельної ділянки тощо); власна ініціатива підконтрольного об'єкта (наприклад, ініціювання керівником незалежного аудиту фінансового стану підпорядкованого йому органу).

5. Регламентують діяльність як суб'єктів контролю, так і поведінку підконтрольних об'єктів. Суб'єкти контролю здійснюють свої повноваження у сфері контролю з дотриманням встановленого законодавством України режиму доступу до інформації, яка віднесена до державної таємниці, а також обмежень, встановлених законом для захисту стратегічних інтересів держави, у тому числі в разі введення надзвичайного і воєнного стану. До *обов'язків суб'єктів контролю* за діяльністю правоохоронних органів варто віднести й такі: повно, об'єктивно та неупереджено здійснювати контроль у межах наданих їм повноважень; дотримуватися ділової етики у взаємовідносинах із підконтрольними об'єктами; забезпечувати нерозголошення охоронюваних законом видів інформації; ознайомлення підконтрольного об'єкта із результатами контролю.

У свою чергу *правоохоронні органи як об'єкти контролю зобов'язані*: створювати необхідні умови для здійснення контролю за їх діяльністю; сприяти суб'єктам контролю в одержанні необхідної інформації; допускати посадових осіб органу контролю до здійснення контрольних заходів; виконувати законні вимоги суб'єктів контролю щодо усунення виявлених порушень законодавства; надавати документи, пояснення, довідки, інші відомості та матеріали з питань, що виникають під час контролю.

Крім обов'язків, можна також визначити права суб'єктів та об'єктів контролю. Зокрема, до *загальних прав суб'єктів контролю* за діяльністю правоохоронних органів варто віднести такі: вимагати усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню контролю; припиняти протиправні дії; відміняти незаконні акти управління; відстороняти винних осіб від виконання службових обов'язків; одержувати

пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час контролю, призначати експертизу, інвентаризацію та інші форми контролю; надавати обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків; притягувати до відповідальності правопорушників, накладати штрафні санкції. Частина з таких прав є загальними, які мають будь-які суб'єкти контролю за діяльністю правоохоронних органів (вимагати усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню контролю за їх діяльністю; одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час контролю); частина спеціальними, які мають лише деякі з них (припинення протиправних дій; відміна незаконних актів управління; відсторонення винних осіб від виконання службових обов'язків; притягнення до відповідальності правопорушників, накладення штрафних санкцій).

Що стосується загальних прав правоохоронних органів як об'єктів контролю, то до таких варто віднести: вимагати від суб'єктів контролю додержання вимог законодавства; перевіряти наявність у них документів, які підтверджують їх контрольні повноваження; бути присутніми під час здійснення контрольних заходів; одержувати та знайомитися з актами та іншими документами складеними за результатами контролю; надавати усні та письмові пояснення, зауваження або заперечення під час реалізації контрольного заходу; робити заяви; подавати відповідні документи і порушувати клопотання про залучення нових документів; вимагати додаткового вивчення пояснень осіб, причетних до справи; оскаржувати в установленому законом порядку неправомірні дії органів контролю та їх посадових осіб.

6. Передбачають терміни реалізації контрольних заходів, види та форми документів, які приймаються за результатами контролю, відповідальність суб'єктів контролю, порядок оскарження їх дій та рішень за результатами контролю. На мою думку, у нормативно-правових актах, які визначають процедури проведення планових виїзних контрольних заходів (контрольної перевірки, інспектування) за діяльністю правоохоронних органів необхідно зазначити, що вони не можуть перевищувати двадцяти робочих днів, що стане дієвою гарантією упередження незаконного втручання в діяльність правоохоронних органів з боку контролюючих суб'єктів, відволікання останніх від виконання ними професійних завдань та функцій.

7. З одного боку, дисциплінують діяльність суб'єктів контролю, з іншого – є однією із гарантій об'єктів контролю від протиправного втручання контролюючих суб'єктів.

8. Їх результати можуть бути підставою для притягнення винного до відповідальності, відміни акта управління, відсторонення його від виконання службових обов'язків або навпаки – підставою для заохочення підконтрольного об'єкту, поширення його передового досвіду тощо.

Таким чином, під **адміністративними процедурами** здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів пропонуємо розуміти сукупність послідовних та взаємопов'язаних між собою стадій, які спрямовані на забезпечення реалізації контрольних повноважень суб'єкта контролю та охорону і захист прав та законних інтересів правоохоронних органів як об'єктів контролю.

Одержано 26.03.2019

УДК 34(091)

ІГОР ЛЬВОВИЧ НЕВЗОРОВ,

кандидат юридичних наук, професор кафедри теорії та історії держави і права
факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-2021-7886>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ КОРПУСУ ЖАНДАРМІВ У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ В ХІХ СТОРІЧЧІ

Указ про заснування жандармської інституції – Корпусу жандармів – підписано 28.04.1827 р. з метою створення чіткої системи жандармських органів в центрі і на місцях, які виконували обов'язки спостережної, кінної міської та військової поліції. Уперше офіційно в правове поле було введено поняття «корпус жандармів». Уся імперія розділялася на округи, а в губернські міста