Асоціація
УМДПЛ
UMDPL
Association

ПРАВА ЛЮДИНИ І ПОЛІЦІЯ • 2017

загальний огляд

Асоціація
УМДПЛ
UMDPL
Association

Права людини в діяльності української поліції – 2017. Загальний огляд / За заг. ред. Крапивіна Є. О. – К. : Софія-А, 2018 р. – 36 с.

Видання присвячене огляду стану дотримання прав людини в діяльності української поліції протягом року, а також містить загальний виклад системних проблем в її діяльності та впливу реформи на їх подолання.

Головний акцент цьогорічного видання зроблено на аналізі дотримання поліцією прав та свобод людини, пов'язаних із тими блоками роботи поліції, які наразі перебувають в фокусі уваги громадськості та зазнають реформування — кримінальному, громадської безпеки, інформаційному.

Аналіз ґрунтується на різних джерелах інформації — офіційній статистиці органів державної влади, результатах соціологічних досліджень, наукових публікаціях, індивідуальних зверненнях громадян та повідомлень в засобах масової інформації.

Щорічне видання започатковано Управлінням моніторингу дотримання прав людини (УМДПЛ) в системі МВС в 2008 році.

Загальна редакція:

Крапивін Є. О.

Авторський колектив:

Баглай С.В., Каменєв М. В., Крапивін Є. О., Юрчик І.В.

Дизайн та верстка:

Юрчик І.В.

© Крапивін Є. О., ред.
© кол. авторів
© Асоціація УМДПЛ, 2018

Зміст

Вступ.....4

Розділ I. Реформа поліції та права людини: огляд основних ініціатив 2017 року
Євген Крапивін.....8

Розділ II. Системні проблеми, які перешкоджають ефективній діяльності поліції
Михайло Каменєв.....16

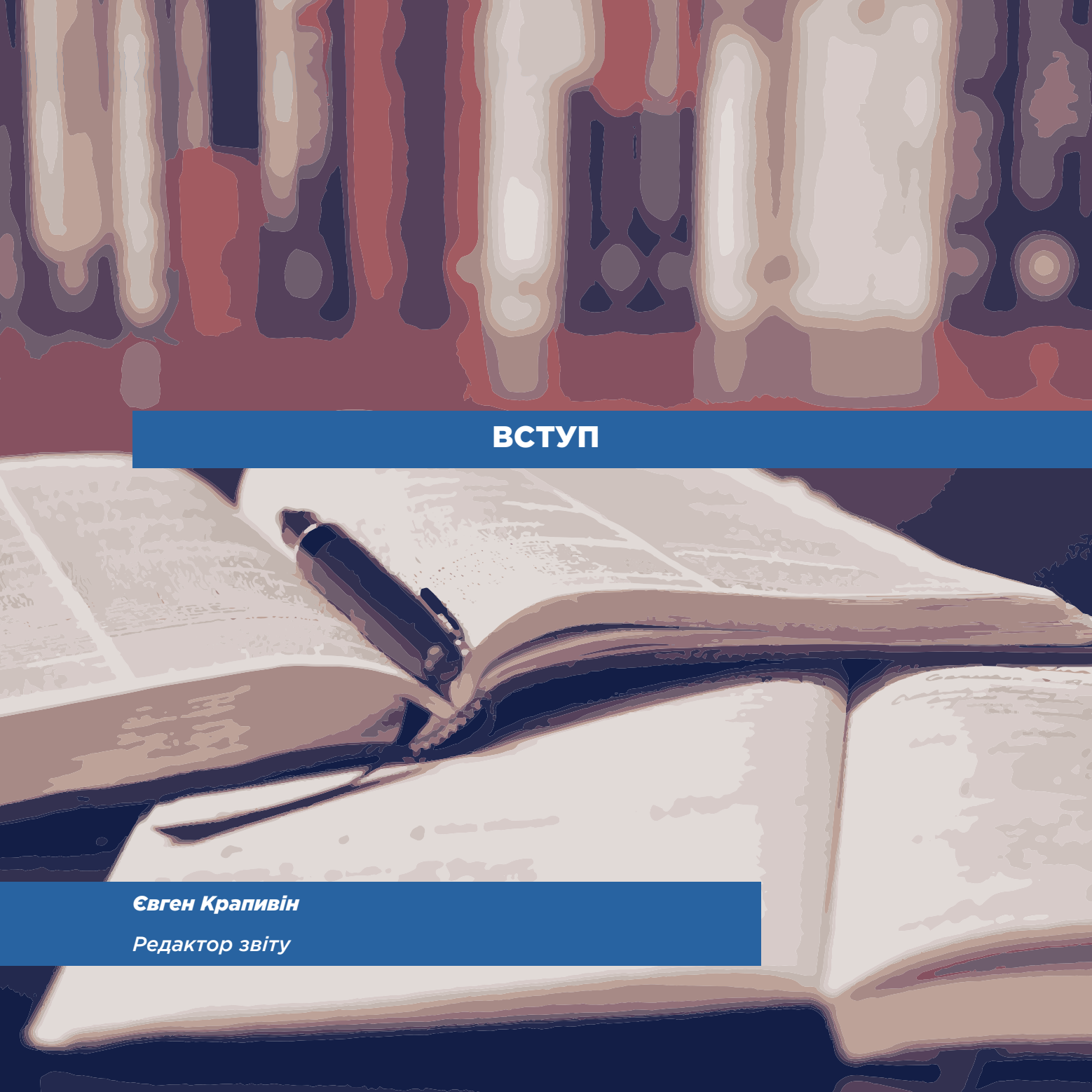
Розділ III. Свобода і особиста недоторканість: проблемні питання
Євген Крапивін.....20

Розділ IV. Свобода мирних зібрань
Михайло Каменєв.....22

Розділ V. Мілітаризація громадського порядку: виклики для прав і свобод людини
Сергій Баглай.....26

Розділ VI. Доступ до публічної інформації в діяльності української поліції
Іван Юрчик.....30

ВСТУП



Євген Крапивін

Редактор звіту

Асоціація УМДПЛ продовжує традицію щорічного огляду дотримання прав людини в діяльності поліції, започатковану ще 2008 року, існуючим тоді Управлінням моніторингу дотримання прав людини (УМДПЛ) МВС, яке було розформовано у 2010 році з приходом нового мінстра на посаду. Частина колективу Управління створила громадську організацію, яка працює і сьогодні — Асоціацію УМДПЛ. Майже 10 років ми продовжуємо існуючу ще в МВС традицію видавати щорічний огляд дотримання прав людини поліцією. В своїх руках ви тримаєте вже дев'ятий випуск.

Цього року головний акцент видання зроблено на аналізі дотримання поліцією прав та свобод людини, пов'язаних із тими блоками роботи поліції, які наразі перебувають в фокусі уваги громадськості та зазнають реформування — кримінальному, громадської безпеки, інформаційному.

Загальному перебігу реформ у Національній поліції присвячено перший розділ "Реформа поліції та права людини: огляд основний ініціатив 2017 року". В ньому висвітлено основні етапи реформи поліції та проблеми, які з ними пов'язані — планування і оцінка реформ в цілому, запровадження інституту детективів, зміна системи оцінки ефективності поліції з радянських показників на довіру населення, інституційні зміни в частині забезпечення порядку на мирних зібраннях тощо. Варто зауважити, що в кожному з цих напрямів відбувся невеликий поступ, що звісно не так багато в порівняні з попереднімими роками, однак, однозначно, дає право стверджувати, що реформа йде і не завершена.

Другий розділ присвячено системним проблемам, які стоять на заваді ефективній діяльності поліції. По-перше, після Революції Гідності вкрай актуальним стало питання персональної ідентифікації правоохоронців, тобто можливості притягнення до відповідальності поліцейських, які вчиняють злочини, наприклад в "сірій/чорній" масі спецпризначенців. Саме тому вся країна пам'ятає Євромайдан, після подій якого беркутівці уникли відповідальності, сховавшись за шоломами та розчинившись у масі спецпризначенців. Загалом поліцейський, який знає, що його особу можна просто ідентифікувати, на підсвідомому рівні буде менше схильний до можливого порушення закону. І навпаки — відчуваючи свою анонімність, буде більш схильний до перевищен-

ня меж дозволеного. Саме тому це важливий етап реформ, який досі не зроблено. По-друге, механізми дисциплінарних розслідувань проступків, вчинених поліцейськими, мало змінились з радянських часів. Керівник одноособово притягає до відповідальності підлеглого, який немає можливостей захищатись від необґрунтованих обвинувачень. По-третє, в частині прав самого поліцейського, важливим кроком у реформах має стати зміна системи формування розміру заробітної плати (грошового забезпечення) поліцейського, щоб уникнути практики "депреміювання" як інструменту дисциплінарного тиску. По-четверте, поліція працює зі застарілим юридичним інтрументарієм, який вже багато років потребує якісних змін. Всі перераховані вище питання детально оглянуті у відповідному розділі.

Третій розділ продовжує традиційну для цього видання тему — свобода і особиста недоторканість в діяльності поліції. Цього року акцент зроблено на законодавчих проблемах регулювання обмеження свободи пересування (затримання) з боку поліції. В Україні окрім традиційних процесуальних порядків затримання особи, передбаченими кримінальним процесуальним законодавством та законодавством про адміністративні правопорушення, існують так звані "квазі-затримання" — доставлення, поліцейське піклування тощо. Існуючий стан законодавчого регулювання обмеження свободи пересування потребує систематизації та уніфікації. Водночас наслідками такого неякісного законодавчого регулювання, а ще більше існуючих традицій у практиці його застосування, традиційно залишають Україну з великою кількістю порушень прав людини. Разом з тим кримінальна статистика цього не відображає, а реальної відповідальності поліцейські за свої дії не несуть, про що свідчать результати останніх наукових досліджень. Наразі система розслідування з боку прокуратури вкрай неефективна і, можливо, цю ситуацію змінить запуск Державного бюро розслідувань.

Четвертий розділ видання присвячений свободі мирних зібрань, основну роль у забезпеченні яких відіграє Національна поліція, а також військовослужбовці Національної гвардії. У 2017 році була суттєво лібералізована процедура судового обмеження свободи зібрань. Разом з тим, дотримання гарантій свободи зібрань має декілька незначних проблемних точок в законодавчій та судовій сферах, а також значні проблеми у діях представників виконавчої галузі влади. У розділі описуються проблеми

законодавчого регулювання мирних зібрань, а також окрему увагу приділено законодавчим ініціативам щодо розширення повноважень Національної гвардії в частині охорони громадського порядку.

П'ятий розділ продовжує висвітлення ситуації з поліцією на публічних заходах, водночас присвячений більш вузьким питанням у сфері демілітаризації мирних зібрань. В умовах де-факто війни в Україні посилюються тенденції до мілітаризації органів правопорядку незалежно від території їх діяльності — чи це зона операції Об'єднаних сил, чи міста, які живуть мирним життям. 2017 рік запам'ятався спробами надати Нацгвардії поліцейські функції у сфері громадського порядку, операціями Корпусу оперативно-раптової дії (КОРД), поступовим поверненням до мирного життя батальйонів у складі МВС, появою муніципальних варт та інших громадських формувань, які намагаються перебирати на себе частину повноважень поліції у сфері забезпечення публічного порядку. Ці явища суттєво впливають і на безпекову ситуацію в Україні, і на стан дотримання прав людини. Саме на цих питаннях та наслідках таких подій зосереджено увагу у цьому розділі щорічного видання.

Автор останнього шостого розділу аналізує ситуації із дотриманням інформаційних прав людини поліцією, насамперед питання доступу до публічної інформації, на прикладі всеукраїнської моніторингової кампанії, що проведена у 2017 році. Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, який є контролюючим органом у сфері доступу до інформації та захисту персональних даних, розроблено Методологію оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень. Згідно з її положеннями Асоціацією УМДПЛ розроблено адапатовану Методологію для оцінки Національної поліції. Загалом доступ до інформації охоплює не тільки класичні запити на інформацію, а також повноту інформації в установах, наприклад на інформаційних стендах, доступність та корисність веб-сайтів тощо. Будь-яка людина, звертаючись до поліції, має отримувати якісні послуги, і вона має розуміти куди, в який час, і до кого звертатись за тією інформацією, яка її цікавить. І головне — має отримати інформацію, за виключенням тих випадків, де законодавством передбачені обмеження. Цей розділ присвячено всім перерахованим вище питанням, зокрема надано рейтинг відділень поліції у цій сфері.

Реформа поліції та права людини: огляд основних ініціатив 2017 року

Розділ І.

Євген Крапивін

юрист, експерт Асоціації УМДПЛ
експерт групи "Реформа органів правопорядку" РПР

Говорячи про реформування поліції, маємо визнати, що ми вже давно перебуваємо в замкненому колі — керівництво поліції постійно інформує суспільство про чергові пілотні проекти з реорганізації наявних підрозділів, підпорядкування одних підрозділів іншим, закупівлю нового обладнання тощо. Разом з тим просить беззастережно довіряти рядовим поліцейським, підтримувати потенційно небезпечні ініціативи щодо розширення повноважень поліцейських і не сумніватися, що рано чи пізно реформа дійде до свого логічного завершення. Водночас про результати ніхто не говорить.

Найгучніші етапи реформи вже в історії — відокремлення Національної поліції від МВС (деполітизація), запуск патрульної поліції, переатестація поліцейських. Щоправда, відокремлення відбулося більше на папері, бо міністр зі своїми радниками повсякчас демонструє обізнаність у суто поліцейських справах, зокрема щодо стану розслідування злочинів. Хоча суть відокремлення полягала в позбавлені міністра повноважень з оперативного управління поліцією, залишивши за ним формування державної політики у правоохоронній сфері. Переатестація — теж більше на папері, оскільки її результатом стало звільнення лише 7,7% колишніх міліціонерів. При цьому половина з них поновилась на посадах та отримала компенсацію від держави за час вимушеного прогулу у розмірі 55 млн грн. Отже, нині більшість поліцейських — це колишні міліціонери. Робимо висновок, що зі старими кадрами й політичним впливом міністра до системних реформ нам іще далеко.

I. Планування реформ та оцінка їх результатів

Насправді жодного чіткого плану розвитку поліція не має, а точкові зміни не лише не об'єднані спільними цілями, а часто мають протилежну спрямованість. Є низка документів у сфері державної політики, які стосуються реформи поліції, однак жоден не містить конкретики — чітких строків і заходів, інструментів для вимірювання прогресу чи ефективності реформ, показників, за невиконання яких можна було б критикувати керівництво поліції.

(I) від завершення Революції Гідності і призначення Арсена Авакова міністром — до приходу "грузинської команди"

Міністр Аваков створив Громадську раду, яка взялася розробляти план реформ. Ре-

зультатом її роботи стали Стратегія реформування ОВС і план заходів до неї. Стратегія була виписана аж до 2018 року, але план заходів завершувався 2015-им. Цього документа й наполовину не реалізовано, а гучно розпочаті в рамках Стратегії пілотні проекти, накшталт "Самбірського експерименту", давно завершилися, такі і не перерісши в масштабні зміни.

(II) від приходу "грузинської команди" — до обрання Сергія Князєва головою Нацполіції

У травні-червні 2016 року президент запросив в Україну команду грузинських реформаторів. У сфері поліцейської діяльності це була спочатку Ека Згуладзе, заступник міністра, яка створила патрульну поліцію й істотно вплинула на ухвалення закону про Нацполіцію. Згодом першою очільницею Нацполіції стала Хатія Деканоїдзе, яка розпочала переатестацію колишніх міліціонерів. Хатія мала власний план змін — "100 днів якості Національної поліції". Це короткий документ з амбітними завданнями. Серед них, наприклад, знищення "паличної системи" і запровадження нової системи оцінювання ефективності поліції, орієнтованої на бізнес-модель. На жаль, цей документ спіткала аналогічна доля — плану й на третину не реалізовано.

(III) від призначення Сергія Князєва керівником Нацполіції — і до сьогодні

У лютому новий голова Національної поліції оголосив курс на посилення боротьби зі злочинністю і реформу "ядра" поліції — кримінального блоку. Однак після початку експерименту зі створення підрозділів детективів стало зрозуміло, що і до цього завдання поліції бракує системного підходу. Князєв узагалі не має плану реформ, а програма з довгостроковими цілями на 5 років (обов'язковий документ, який він як кандидат на посаду керівника Нацполіції подавав до конкурсної комісії) так і не була оприлюднена.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року схвалено Стратегію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року (Стратегія МВС-2020). Остаточний текст Стратегії оприлюднено в "Офіційному вісникуУкраїни" лише 23 березня 2018 року. При цьому досі не підготовлено План заходів

з реалізації Стратегії, який Уряд постановив розробити МВС у тримісячний термін, тобто до 15 лютого 2018 року. В цьому плані мають бути чітко вказані заходи, строки їх виконання, виконавці та індикатори оцінки виконання цих заходів із реформування відомства.

II. Основні ініціативи у сфері реформи поліції 2017 року

2.1. Запровадження інституту детективів

Станом на початок 2017 року абсолютно нереформованим залишався кримінальний блок Національної поліції. У січні 2017-го Нацполіція спільно з міжнародними партнерами розпочала пілотний проект на базі Бориспільського відділу поліції Київської області, який об'єднав функції слідчих та оперативних працівників під єдине підпорядкування та в єдиній посаді детектива. У червні пілотний проект поширено на вісім областей: Харківську, Львівську, Одеську, Хмельницьку, Запорізьку, Сумську, Полтавську і Київську. В експерименті бере участь один відділ поліції від кожної області. 12 квітня 2018 року Сергій Князєв повідомив про початок третьої фази впровадження служби детективів. Станом на квітень підрозділи детективів працюють у кожному обласному управлінні поліції.

Загалом інститут поліцейських детективів існує в скандинавських країнах, Німеччині, США та інших державах сталої демократії. Між ними є низка відмінностей в обсязі повноважень, моделі взаємодії з прокуратурою тощо. Разом із тим усіх їх об'єднує те, що збирає докази і фіксує їх у процесуальних документах одна особа, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи — підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду. Тому детектив зацікавлений у якісній роботі над кримінальною справою, в якій він розбирається від початку до кінця.

Разом з тим для ефективної роботи детективів не достатньо просто об'єднати дві функції (посади) — це має бути комплексна реформа кримінального блоку (органів досудового розслідування та кримінальної поліції). Вона має забезпечуватись законодавчими та інституційними реформами. До інституційних змін можна віднести зокрема такі елементи як оптимізацію системи розподілу кримінальних проваджень та змен-

шення навантаження на детектива; відмову від оцінювання роботи за кількісно-статистичними показниками, центральним з яких залишається динаміка "розкриття" в бік комплексної системи оцінки за кількісними та якісними критеріями; впровадження електронної системи управління провадженнями (електронний документообіг між органом досудового розслідування, прокуратурою та судом) тощо. Вкрай важливим є запровадження інституту кримінальних проступків, тобто диференційованої процедури розслідування злочинів залежно від рівня тяжкості. Це розвантажить слідство для якісного розслідування тяжких, особливо тяжких злочинів. Наразі Верховна Рада розглядає проект Закону №7279д, яким запроваджуються необхідні зміни (7 червня 2018 року законопроект ухвалено у Іму читанні).

2.2. Зміна системи оцінки ефективності поліції з радянських показників на довіру населення

З радянських часів проблемою насамперед слідчо-оперативних підрозділів була так звана "палична система", тобто система оцінки ефективності діяльності поліції, яка ґрунтується на показниках "розкриття". Працює це так: у вас у регіоні постійно має бути позитивна динаміка — інакше вважатиметься, що ви неефективно працюєте, а це означає негативні для вас управлінські рішення — від осуду колективу до зменшення премій і навіть звільнення. Депреміювання є вельми дієвим механізмом неформального тиску з боку керівництва, бо це може бути половина заробітної плати (грошове забезпечення поліцейських досі складається переважно з премії) упродовж кількох місяців поспіль.

Отже, якщо погано працює орган досудового розслідування, то треба штучно десь "потрібні" показники взяти. В результаті поліцейські починають послуговуватися техніками "спрощення" своєї роботи — обіцяють підозрюваним (і не виконують обіцянку) умовне покарання, вдаються до психологічного тиску і навіть до застосування фізичної сили. Цим же пояснюється практика, коли потерпілих відмовляють подавати до поліції заяву про злочин (приховування від обліку), фальсифікують докази, проводять незаконні затримання, маніпулюють з дотриманням процесуальних гарантій щодо під-

озрюваного тощо. Жертвами стають звичайні люди, які залякані поліцією та не вірять у справедливість. Про факти такого неподобства ми найчастіше не дізнаємося, бо вони не потрапляють у ЗМІ, а поліція їх усіляко заперечує.

Такій системі оцінювання традиційно потурають політики й високопосадовці. Зростання показників розкриття в їхньому розумінні дорівнює ефективній роботі, а в який спосіб такого зростання досягають — нікого не цікавить. Чого варта історія з прем'єр-міністром В.Гройсманом, яка мала місце у 2017 році. На спільній колегії МВС пригрозив звільнити трьох начальників обласних управлінь поліції з найгіршими показниками розкриття злочинів. Що залишалося робити цим начальникам, щоб не бути звільненими, — зрозуміти нескладно.

Законом України "Про Національну поліцію", який набув чинності у листопаді 2015 року, передбачено, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції (ч. 3 ст. 11 Закону). Водночас для того, щоб ця норма запрацювала, Уряд мав ухвалити відповідну постанову з методологією оцінювання.

7 лютого 2018 року Уряд схвалив Порядок проведення оцінки рівня довіри населення до Нацполіції. Цей документ на дві сторінки містить базові правила щодо залучення незалежних соціологічних організацій до оцінки довіри, визначення періодичності тощо. В частині індикаторів (перемінні, які мають щороку повторюватись з метою відстеження динаміки за конкретно-визначений період) оцінки відсилає до підзаконного акту, який має ухвалити МВС. Таким чином нарешті зроблено крок до запровадження нової системи оцінки, водночас варто сказати, що необхідно зробити ще низку заходів для становлення цієї системи, аби вона не перетворилася на профанацію.

На виконання Порядку було видано Наказ Національної поліції України №449 "Про визначення критеріїв оцінки діяльності органів і підрозділів Національної поліції України" від 07.05.2018, якими затверджуються нові критерії оцінки роботи поліції. Водночас за словами Голови Нацполіції Сергія Князєва на відомчій селекторній нараді вже у липні 2018 року буде проведено тендер на вивчення рівня довіри людей до поліції.

2.3. Інституційні зміни в частині забезпечення порядку на мирних зібраннях

Важлива новація, яку почала впроваджувати поліція у роботі з протестувальниками, — запуск “антиконфліктних груп”. Це так звана “поліція діалогу”, на яку покладаються завдання: сприяти проведенню масових заходів, захищати право громадян на свободу мирних зібрань, підтримувати постійний діалог із учасниками, запобігати можливим конфронтація та сприяти їх деескалації. Про необхідність такого кроку протягом багатьох років зазначали правозахисники, зокрема у звітах щодо забезпечення права на мирні зібрання поліцією.

Водночас в поліції створюється новий підрозділ — тактична поліція, до функцій якої належить здійснення превентивних заходів під час забезпечення публічної безпеки та порядку, зокрема під час масових заходів і зібрань (деескалація конфліктів під час таких заходів). Підрозділ тактико-оперативного реагування (ТОР) патрульної поліції наразі є силовою ланкою під час забезпечення зібрань, проте використовується під час легких випадків насилля. Тобто там, де немає такого рівня небезпеки для оточуючих, коли застосовуються сили КОРДу.

Досвід 2017 року продемонстрував, що між поліцією діалогу, ТОРом, патрульною поліцією, КОРДом, військослужбовцями Національної гвардії України відсутня ефективна взаємодія та комунікація. Насамперед, відсутні алгоритми спільних дій (стандартні операційні процедури) в залежності від ситуації та необхідності втручатись, обмежувати право громадян на мирні зібрання.

III. Замість висновків

Через складність визначення поняття “реформа” не можна однозначно сказати, що її завершено, провалено або що вона триває. Рік, три чи п’ять років — усе це здебільшого умовні цифри, які не можуть бути орієнтиром для завершення реформ. Особливо складно оцінювати в умовах, коли напрями реформування постійно змінюються, а чіткого, погодженого всіма відповідальними за це в державі посадовцями плану та індикаторів змін — немає. Єдине, що можна сказати напевне: допоки не реформоване “ядро” поліції — кримінальна поліція та слідство, говорити про завершеність рефор-

ми точно зарано. Сюди входить і реформа внутрішньої безпеки, і запуск ДБР, і нова система оцінки, реформа прокуратури в частині процесуального керівництва тощо.

[Абстрактна] довіра до поліції не дозволяє оцінити, як дійсно ставиться суспільство до реформи поліції. Водночас рівень типових порушення прав людини: незаконні затримання, незаконне насильство, позбавлення права на захист, тиск на бізнес тощо, — залишається якщо не на тому ж рівні, що і раніше. Понад те, нові виклики, насамперед ріст організованної злочинності, майнових злочинів тощо, внаслідок соціально- економічних проблем, війни, збільшення потоку незареєстрованої зброї тощо, змушують поліцію вдаватись до ще гучніших заяв про успішну роботу і реформ, адже ускладнення структури злочинності є дійсно великим викликом для всієї правоохоронної системи. Ми повернулись до старих часів, коли поліція щомісяця звітує про зменшення кількості зареєстрованих злочинів (що з великою вірогідністю просто відображає поширеність практик приховування злочинів від обліку), а також постійно звітує про збільшення розкритих злочинів. Така “мильна бульбашка” завжди з часом вибухає — невже нове керівництво поліції та МВС цього не знає. Дотримання прав людини в тій системі координат, в якій перебуває вище керівництво держави, на жаль, не є пріорітетним — саме про це свідчить відсутність “політичної волі” на здійснення реформ. Перечитавши попередні випуски цього видання ви можете самостійно у цьому пересвідчитись — з року в рік описуються схожі системні проблеми, які ніхто не бажає вирішувати.

Насамкінець доводиться, на жаль, додати, що процес заради процесу, вочевидь, цілковито влаштовує політичне керівництво МВС. Адже маленькі пілотні проекти та експерименти приносять швидкі репутаційні дивіденди. В умовах коротких політичних циклів — це зрозуміла та бажана мета. А от системні зміни неодмінно призвели би до руйнування існуючих корупційних схем і звичних практик роботи, а отже — до невдоволення середньої ланки керівників і виходу старої вертикалі поліції з-під контролю міністра.

Системні проблеми, які перешкоджають ефективній діяльності поліції

Розділ II.

Михайло Каменєв

експерт Асоціації УМДПЛ
виконавчий директор ГО «Правозахисна Ініціатива»
експерт групи «Реформа органів правопорядку» РПР

Проблема поліцейського свавілля існує стільки, скільки існує поліція. Завданням держави і громадянського суспільства є мінімізація цього свавілля. У розділі описані основні точки, реформування яких може суттєво вплинути на проблеми у цій сфері.

1. Персональна ідентифікація правоохоронців

До прийняття Закону України "Про Національну поліцію" міліція з метою особистої ідентифікація мала тільки службові посвідчення. За потреби, правоохоронці не показували посвідчення та лишались непокараними, якщо вчиняли правопорушення під час службової діяльності. На необхідності впровадження ефективної ідентифікації працівників органів правопорядку наполягали експерти та громадські активісти.

Навіть після прийняття вищезазначеного закону, який містить окремі положення щодо ідентифікації всіх поліцейських, виникли проблеми через те, що відповідні положення закону недосконалі та недеталізовані.

Удосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських дозволить громадянам легко бачити, запам'ятовувати та фіксувати за допомогою технічних засобів індивідуальний номер поліцейського у разі неправомірних дій з його боку, або коли поліцейський не бажає представитись чи пред'явити своє службове посвідчення. Поліцейський, який знає, що його особу можна просто ідентифікувати, на підсвідомому рівні буде менше схильний до порушення закону. І навпаки — відчуваючи свою анонімність, буде більш схильний до перевищення меж дозволеного.

2. Механізм розслідувань дисциплінарних проступків, вчинених поліцейськими

Проблемою Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ, дія якого тимчасово поширена на поліцію, є те, що його процедури є закритими для участі громадськості та навіть громадського контролю і дисциплінарне провадження залежить виключно від волі начальника поліцейського. Крім того, законодавче регулювання притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності не відповідає стандартам ЄСПЛ.

Положення законопроекту № 4670 не сильно відрізняється від Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ. І попри значне поліпшення тексту до другого читання не вдалось виправити основну ваду — закритість процедури, яка залишає за начальником право більш-менш вільно вирішувати долю підлеглих.

Загалом, законопроект № 4670 не можна розглядати як концептуально нове і прогресивне регулювання притягнення до дисциплінарної відповідальності. Найбільш

доцільним є впровадження незалежних від поліції органів дисциплінарного розслідування та притягнення до відповідальності.

Окрім формально існуючої та закріпленої на законодавчому рівні системи притягнення до дисциплінарної відповідальності існує паралельна система, яка повністю виключає можливість оскарження та судового контролю — це, зокрема, направлення в піші наряди та позбавлення частини премії, яка є складовою зарплати поліцейського.

3. Формування розміру зарплати (грошового забезпечення) поліцейського

Грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення. При цьому, деякі надбавки можуть становити до 100 відсотків розміру посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби.

Ситуація, за якої левову частку грошового забезпечення поліцейського складає премія, розмір якої залежить виключно від волі його начальника та обсягів бюджетних асигнувань, створює значні корупційні ризики та не задовольняє правомірні очікування поліцейських.

Поширеною є практика позбавлення премії поліцейського за рішенням його начальника, яке неможливо оскаржити. Не виключеною є можлива ситуація в майбутньому, коли в Державному бюджеті України не будуть закладені кошти для грошового забезпечення поліцейських в обсягах, які передбачають нинішні розміри премій. В такому разі, поліцейських позбавлять премій і переведуть на “голі” оклади з надбавками.

4. Застарілий юридичний інструментарій

Патрульна поліція сформована наново за новими стандартами та значною мірою з “нових” людей з-поза системи, але отримала недолугий, незручний та застарілий Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), прийнятий 1984 року, до якого за час існування внесені зміни майже півтисячі разів.

Детально про основні проблеми КУпАП ми писали у звіті за 2016 рік. Серед ключових — стислі строки для притягнення до адміністративної відповідальності за “кримінальними” правопорушеннями, можливість звільнення від відповідальності за малозначимістю тощо.

Також проблемою є відсутність сторони обвинувачення у справах щодо “кримінальних” правопорушень, внаслідок чого судді фактично перебирають на себе функцію сторони обвинувачення і перестають бути безсторонніми в процесі.

Неможливість в багатьох ситуаціях відстояти свою правоту в суді через застаріле та неякісне законодавство демотивує патрульних поліцейських, значна частина роботи яких таким чином іде впусту.

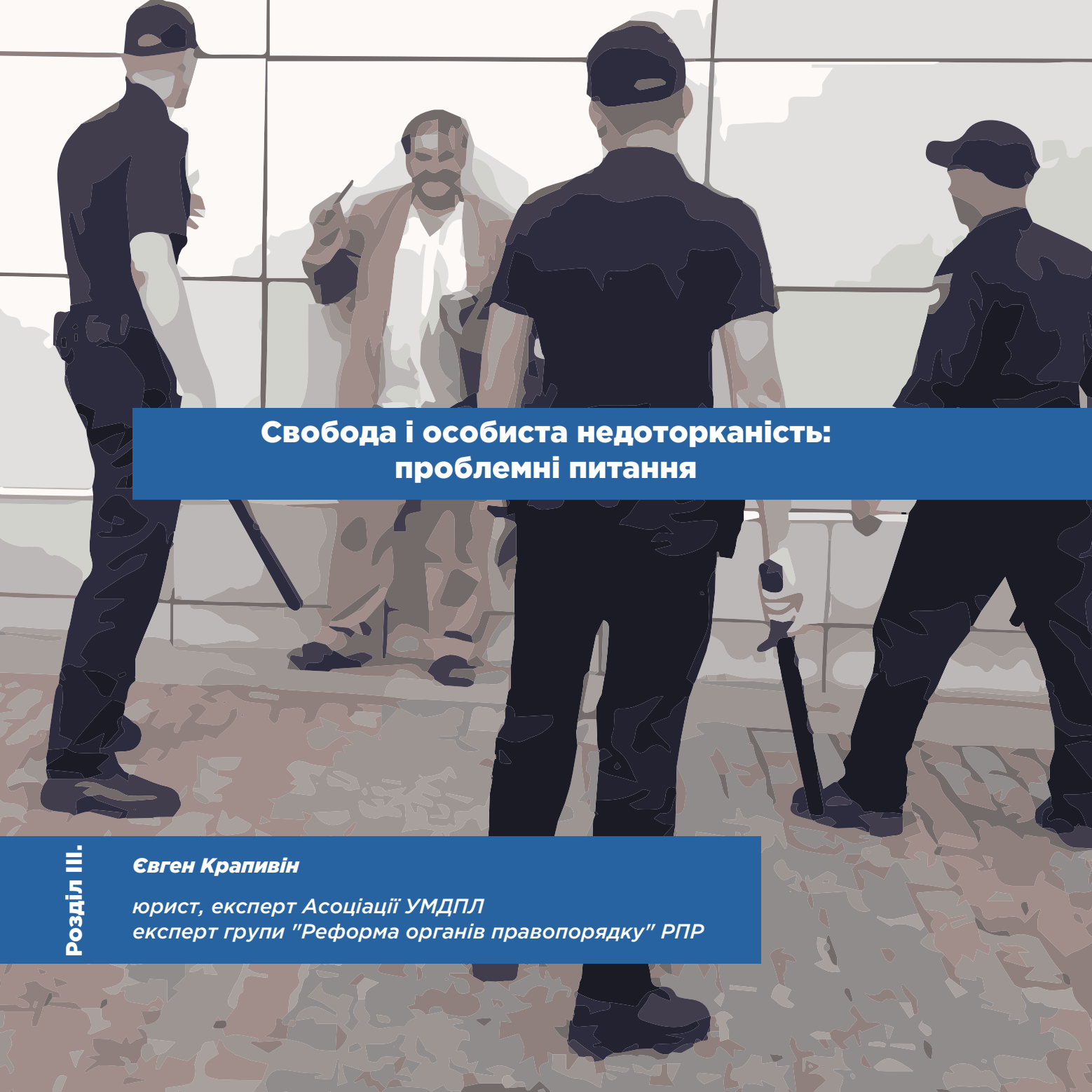
Вирішенням цієї глобальної проблеми має стати прийняття взамін КУпАП двох кодексів — про кримінальні проступки (або інкорпорування таких проступків до Кримінального кодексу) і про адміністративні проступки.

Паралельно у патрульних поліцейських на рівні підзаконних нормативно-правових актів діяльність регламентована тільки в частині здійснення повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Інша діяльність нічим не регламентована. Попередні десятиліття існував нормативний акт, який докладно встановлював правила діяльності попередників патрульної поліції — патрульно-постової служби. Відсутність подібного акту призводить до того, що діяльність патрульної поліції хаотична і залежить від певної постійно змінюваної традиції і бачення начальників різного рівня, що є неприйнятним для багатотисячного органу правопорядку.

Також існує низка інших проблем — паперовий документообіг, відомча система медичного забезпечення замість страховок тощо. Не запроваджено ефективну модель просування по службі, оскільки в системі поліції конкурси на заміщення вакантних посад в основному оголошуються не на керівні посади, для яких переважно застосовується процедура атестації, яка дозволяє призначити людину, яка потрібна вищому начальнику.

Все вищеописане свідчить про системну неспроможність законодавчої гілки влади забезпечити якісне законодавче регулювання діяльності органів правопорядку та небажання органів виконавчої влади виправляти існуючі проблеми на своєму рівні.

Впродовж 4 років після перемоги Революції Гідності, на жаль, не відбулась реформа поліції, окрім низки точкових змін. Попереду ще колосальний обсяг завдань, які мають бути виконані, перш ніж можна буде стверджувати про створення поліції з принципово новою якістю.



Свобода і особиста недоторканість: проблемні питання

Розділ III.

Євген Крапивін

юрист, експерт Асоціації УМДПЛ
експерт групи "Реформа органів правопорядку" РПР

Право не бути свавільно позбавленим волі є частиною будь-якого сучасного суспільства — від англо-американських суспільств модерну до традиційних суспільств. Його обсяг різниться з прийнятим у західній правовій традиції, але можна впевнено говорити про певні загальнолюдські уявлення про необхідність захисту людини від свавілля держави в питаннях, що стосуються фізичної недоторканності.

Затримання без рішення суду є, насамперед, заходом забезпечення кримінального провадження та розгляду справ про адміністративні правопорушення, і в свою чергу врегульовано відповідним законодавством. Також існують так звані квазі-затримання, перелік яких не є вичерпним. Таким чином укранське законодавство передбачає такі порядки законного затримання особи:

a) затримання без ухвали слідчого судді, суду за підозрою у вчинені злочину в порядку ст. 208 КПК (класичне затримання одразу після скоєння злочину);

b) затримання без ухвали слідчого судді, суду за підозрою у вчинені злочину в порядку ст. 207 КПК (так зване "громадське затримання", яке полягає в фізичному обмеженні свободи пересування особи до прибуття поліції);

c) адміністративне затримання в порядку ст. 261 КУпАП;

d) квазі-затримання. А саме: поліцейське піклування в порядку ст. 41 Закону України "Про Національну поліцію", доставлення особи в порядку ст. 259 КУпАП. В судовій практиці західних країн сюди також можна віднести зупинку автомобілів (Канада, див.: R. v. Hufsky).

В діяльності Національної поліції незаконні затримання залишаються поширеним явищем, про що свідчать результати тематичних досліджень, опублікованих у 2017 році. Водночас будь-яке незаконне затримання є злочином, але реальної відповідальності за такі дії, а також дії, що їх супроводжують — позбавлення права на захист, перевищення влади або службових повноважень, катування тощо не настає. Дані кримінальної статистики свідчать про те, що з року в рік Генеральна прокуратура відкриває 100-200 кримінальних проваджень за цими статтями, з яких лише 20-30 доходить до суду та закінчується обвинувальними вироками (покарання в яких не обов'язково пов'язані із позбавленням волі). Разом з тим для незаконних затримань ця цифра катастрофічно мала — реєструється до 10 кримінальних проваджень на рік, до суду доходять одиниці. Така ситуація може якісно змінитись на краще разом із початком роботи Державного бюро розслідувань 1 вересеня 2018 року, однак його створення супроводжується низкою проблем, які можуть все звести до існуючого рівня.

Свобода мирних зібрань

Розділ IV.

Михайло Каменєв

експерт Асоціації УМДПЛ
виконавчий директор ГО «Правозахисна Ініціатива»
експерт групи «Реформа органів правопорядку» РПР

Мирні зібрання залишаються актуальним і потрібним інструментом для громадянського суспільства, який дозволяє відстояти свої права та інтереси.

У 2017 році була суттєво лібералізована процедура судового обмеження свободи зібрань.

Дотримання гарантій свободи зібрань має декілька незначних проблемних точок в законодавчій та судовій сферах та значні проблеми у діях представників виконавчої галузі влади.

В Індексі європейської інтеграції, який охопив період 2015-2016 років, відзначено, що з-поміж країн Східного партнерства Україна є лідером у сфері забезпечення свободи зібрань.

В Україні одна з найкращих ситуацій зі свободою зібрань з-поміж усіх країн, що мають з нею спільний кордон. Але це свідчить також про негативні тенденції в сусідніх державах, що становить в перспективі загрозу.

Основні системні проблеми та негативні тенденції, які мали місце у сфері свободи мирних зібрань в попередні роки після Революції Гідності залишились незмінними.

Зберігся пост-революційний тренд на зміщення фокусу проблем з судового виміру на суто практику правозастосування органами Національної поліції України.

Можна відзначити стабільну прихильність старій тактиці ескалації насильства, а не переговорів. Запроваджена «поліція діалогу» поки не продемонструвала ефективність.

Вперше у судових рішеннях вищих судових інстанцій не зафіксовано посилань як на чинний документ на Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Водночас, ще є посилання на цей Указ з боку органів правопорядку та органів місцевого самоврядування.

Вперше за багато років свобода зібрань була майже витіснена з орбіти інтересів законодавців. Два проекти спеціального закону у парламенті лежать без руху.

Є спроби розширення повноважень Національної гвардії України у сфері охорони громадського порядку, що викликає суттєве занепокоєння. В цілому залучення військовослужбовців до виконання поліцейських функцій може бути порушенням Конституції України та потребує якнайшвидшого усунення в той чи інакший спосіб.

Відсутнє підзаконне регулювання дій органів правопорядку щодо забезпечення свободи зібрань. Попри декларування необхідності такого регулювання державні органи не роблять жодних реальних кроків у цій сфері.

Президентська та урядова стратегії, які містять пункти, пов'язані зі свободою зібрань, на практиці в цій частині не реалізовуються.

Продовжують існувати акти органів місцевого самоврядування, які обмежують можливість реалізувати право на мирні зібрання. Водночас, є перспектива скасування таких актів через суди.

Зросла кількість випадків притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 185-1 КУпАП попри те, що це недопустимо відповідно до рішень Європейського суду з прав людини у справах «Вєренцов проти України» та «Шмушкович проти України», а також рішення Верховного Суду України.

На порядок збільшилась кількість зареєстрованих кримінальних проваджень за незаконне перешкоджання мирним зібранням, що свідчить не про погіршення ситуації в цілому, а, радше, про зниження рівня латентності даного правопорушення. Інші показники щодо вручених підозр та направлених до суду справ з обвинувальними актами лишились на тому ж рівні.

Поліція продовжує ірраціонально боятись встановлення наметів та запалення шин, але в цілому не перешкоджає блокуванню шляхів сполучення під час зібрань.

Ідентифікація поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України на мирних зібраннях так само на низькому рівні.

Домінуючою в суспільному просторі лишається позиція, що спеціальний закон про свободу зібрань не потрібен. Мирні зібрання захистить не закон, а відсутність свавілля.

МІЛІТАРИЗАЦІЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ: виклики для прав і свобод людини

Розділ V.

Сергій Баглай

аналітик Асоціації УМДПЛ

Мілітаризація громадського порядку: виклики для прав і свобод людини

2017 рік позначився спробами надати Нацгвардії поліцейські функції у сфері громадського порядку, операціями Корпусу оперативно-раптової дії (КОРД), поступовим поверненням до мирного життя батальйонів у складі МВС, появою муніципальних варт та інших громадських формувань, які намагаються перебирати на себе частину повноважень поліції у сфері публічного порядку. Ці явища суттєво впливають і на безпекову ситуацію в Україні, і на стан дотримання прав людини. Певним чином деякі з цих процесів ідуть урозріз із документами державної політики, що закладають демілітаризацію поліції та предбачають чітке розмежування органів правопорядку і військових сил. Однак системний аналіз сукупності цих подій досі не здійснювався.

Теорія мілітаризації, застосована у розділі, дозволяє зробити певне прояснення вищеперелічених явищ.

Професор Пітер Краска проводить відмінність між “мілітаризмом” поліції та “мілітаризацією”. Тоді як “мілітаризм” — це ідеологія, яка підкреслює, що застосування сили і відповідної техніки є найбільш ефективним інструментом у вирішенні проблеми; “мілітаризація” — слугує імплементацією такої ідеології. Дослідник також виділяє наступні параметри мілітаризації сил поліції: матеріальний (зброя та екіпірування), культурний (наявність або відустність військових звань, уявлення та цінності поліцейських), організаційний (наявність спеціальних підрозділів) та операційний (наскільки стратегії і тактики поліції відмінні або схожі до військових).

Квінтесенцією мілітаризації поліції є загроза, що ставлення до потенційного порушника громадського порядку буде таким же, як і до “ворога”. У першу чергу, йдеться про криміналізацію широкого спектру дрібних ненасильницьких правопорушень, без дотримання принципу пропорційності. Проте найбільш яскраво мілітаризація органів правопорядку проявляє себе під час громадських протестів, адже мілітаризовані формування, які залучають до охорони громадського порядку під час мирних зібрань містять в силу своєї інституційної побудови передумови для ескалації конфлікту, зокрема, централізацію та анонімність. Мілітаризація також може заохотити органи правопорядку приймати установку “мета виправдовує засоби” в якій принципи: законності та пропорційності підірватимуться необхідністю та ефективністю.

Національна гвардія України

Створена на базі внутрішніх військ МВС України — Нацгвадія отримала статус вій-

ського формування з правоохоронними функціями. Це визначення заклало розвиток інституції у двох різних напрямках: як армія Національна гвардія оснащена важким озброєнням та технікою, солдати проходять бойову підготовку, а керівництво декларує перехід до стандартів НАТО; як поліцію Нацгвардію залучають до участі у забезпеченні громадської безпеки, охорони мирних зібрань та патрулювання вулиць. Різні напрямки не завжди узгоджуються між собою і зумовлюють суперечливі законодавчі ініціативи, покликані "приводити у відповідність" регулювання формування, а також штовхають керівництво органу уподібнювати поліції службовців гвардії. Законопроект №6556 (від 8.06.2017) схвалювався представниками НГУ, однак не був підтриманий Міністерством внутрішніх справ, яке забезпечує формування державної політики відомства. Некогерентна стратегія розвитку Нацгвардії відибвається на якості забезпечення охорони громадського порядку, належному дотриманні прав і свобод людини, а також безпеці життя і здоров'я самих військовослужбовців.

Спеціальні підрозділи поліції

Після розформування "Беркуту" та інших спецпідрозділів МВС, концепція реформування полягала у тому, щоб створити єдиний підрозділ спеціального призначення — КОРД (Корпус оперативно-раптової дії). На перший погляд проста структура, що мала б складатись з одного елементу, ускладнюється тим, що сам КОРД — це не єдиний підрозділ у цій ланці: сили Поліції особливого призначення (куди структурно входить КОРД), натепер, складаються також із Полків поліції особливого призначення (ППОП).

У 2017 році почав активно працювати підрозділ тактико-оперативного реагування (ТОР) у складі патрульної поліції. Використовуючи посилене екіпірування, шоломи, а іноді щити — ТОР, фактично, стає новою "riot police" українських органів правопорядку.

Окрема новела — Патрульна служба поліції особливого призначення (ПСПОП). Її винекнення здебільшого пов'язане з початком Антитерористичної операції на Сході України, однак з поступовим зниженням інтенсивності бойових зіткнень, ротацією та поверненням частини підрозділів на підконтрольну Україні територію, актуалізується питання повноважень таких формувань.

Громадські формування і правопорядок

Після 2013-2014 рр. в Україні відбувся сплеск утворень муніципальних варт, а також інших громадських формувань, що у той чи інший спосіб декларують охорону публічного порядку у своїй діяльності. Такі структури можуть мати різний юридичний статус: охоронна фірма, громадське об'єднання, громадське формування. Наразі процеси виникнення і діяльності таких ініціатив мають стихійний і некоординований характер. Доцільність їх утворень обґрунтовують децентралізацією безпеки громад, яку закладає концепт community policing. Практика має також і зворотній бік медалі, яка полягає у непоодинокому схваленні спільнотою силових методів у вирішенні комплексних суспільних проблем.

2017 рік позначився посиленням риторики "наведення порядку" окремими формуваннями, що на практиці супроводжувалось епізодами насильства стосовно вразливих груп: ромів та осіб залежних від опіоїдів. Почастішали напади на учасників мирних зібрань, які піднімають проблематику рівності статей, дискримінації сексуальних меншин. Нападниками найчастіше виявляються саме члени певних громадських об'єднань чи формувань.

Низка випадків сутичок між різними організаціями вказує радше на те, що в основі діяльності окремих формувань лежить захист інтересів тих, хто надає фінансування, ніж безпека усієї громади.

Публічний порядок і перспективи демілітаризації

У 2017 році розпочала діяльність "поліція діалогу", що має на меті сприяти деескалації конфліктів та сприяти реалізації свободи мирних зібрань. В основі діяльності анти-конфліктних груп лежить тактика "переговорного менеджменту". Ініціатива у перспективі може знизизити напругу протестних акцій та запобігати випадкам застосування сили: як поліцією, так і учасниками зібрань. Саме ж впровадження "поліції діалогу" вписується у декларування демілітаризації поліції.

Водночас координація між різними структурами МВС та підрозділами Нацполіції залишає бажати кращого. Окремі одиниці отримують посилене екіпірування, мають бойовий досвід і залучаються до охорони громадського порядку в мирних умовах. Однак надійних запобіжників від перевищення органами правопорядку влади та службових повноважень досі не створено.

ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ
в діяльності української поліції

Розділ VI.

Іван Юрчик

експерт Асоціації УМДПЛ

Право на доступ до інформації є правом інструментальним, тобто таким, що необхідне для реалізації інших прав і свобод людини, — без доступу до певної інформації, яка знаходиться в органів влади чи інших суб'єктів, людина часто не може реалізувати свої інші права (наприклад, участь у виборах та в управлінні державними справами, тощо). Право на доступ до інформації вимагає від держави не утримання від втручання, а активних дій — забезпечення нормативних, організаційних та технічних умов реалізації права на інформацію, у тому числі належного розгляду запитів на інформацію та оприлюднення в ініціативному порядку суспільно важливої інформації.

Протягом 2017 року експертами Асоціації УМДПЛ у взаємодії з регіональними моніторами було проведено оцінку рівня відкритості установ Національної поліції України. Вибірка дослідження формувалась таким чином, щоб максимально охопити установи НПУ різного рівня по всій Україні. Так, оцінюванню підлягали Центральний апарат управління Національною поліцією України, 25 управлінь НПУ в областях та в м. Києві, а також, по 5 територіальних (відокремлених) підрозділів управлінь НПУ в кожній області та в м. Києві — всього 125 відділів та відділень. Інструментом дослідження виступила розроблена низкою профільних громадських організацій у взаємодії з Секретаріатом Уповноваженого Верховної ради України з прав людини "Методологія оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень"[1] (далі — Методологія), адаптована до специфіки діяльності Національної поліції України.

1. Забезпечення доступу до публічної інформації на рівні НПА

Серед загальних проблем, виявлених аналізом наданих НПА, варто наголосити на:

1) відсутнє або неефективне регулювання перегляду грифу ДСК та проведення «трискладового тесту»;
2) процедура стягнення фактичних витрат за копіювання та друк не відповідає чинному законодавству, розміри фактичних витрат не прораховуються, а взяті

з постанови Кабміну про граничні розміри; не визначено (крім одного випадку) рахунків для відшкодування; відтак — за наявного нормативного регулювання Національна поліція має надавати будь-який об'єм інформації безкоштовно;

3) в більшості випадків не визначено посадову особу, відповідальу за доступ до публічної інформації, в таких випадках розпорядник посилається на положення про ДДЗ та ДК, в окремих випадках — на посадові інструкції конкретних осіб; таким чином, низка питань залишається неконтрольованими;

4) в більшості випадків, не видається НПА на рівні начальника установи, якими б регулювались досліджувані питання; як наслідок — більшість питань, які досліджувались, не врегульовано. Іншими словами, в профільних НПА МВС та НПУ не покладено прямого обов'язку щодо регулювання низки питань на рівні розпорядчих рішень рівня керівництва установ Національної поліції. Разом з тим, логічною була б підготовка типових положень з переліком обов'язкових до врегулювання питань та формулюванням способів їх рішень.

2. Надання публічної інформації у відповідь на запити

Лише 8 установ Національно поліції України змогли подолати бар'єр відкритості (80% за шкалою Методології) у частині забезпечення доступу до публічної інформації шляхом надання її у відповідь на запити, а це лише 5% віз загальної вибірки.

Найзакритішою областю стала Дніпропетровська, оскільки з 30 запитів, які було подано до 6 установ Національної поліції в області (включно з ГУНП), відповіді надійшли лише на 9 запитів. Друга і четверта хвилі запитів були повністю проігноровані всіма установами цієї області, а на першу хвилю запитів відповідь надійшла лише від ГУНП.

Найвідкритішою областю стала Івано-Франківська, однак вище "середнього рівня" (67,5%) відповідно до шкали оцінювання піднятися їй не вдалося.

Найпоширенішими неправомірними відмовами стали:

- неперенаправлення запиту за належністю — порушення частини 3 статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації";
- віднесення інформації до службової — порушено частину 2 статті 6 Закону України "Про доступ до публічної інформації";
- посилання на загальнодоступні джерела — порушено частину 2 статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації";
- неналежне оформлення запиту (відсутність підпису на запитах надісланих електронною поштою, відсутність по батькові та номеру телефона запитувача) — порушено частину 5 статті 19 Закону України "Про доступ до публічної інформації".

3. Наповнення офіційних сайтів публічною інформацією

Наприкінці 2017 року Національна поліція України запустила в роботу свій оновлений сайт, який став прототипом для сайтів управлінь НПУ в областях. Важливо зазначити, що оновлений сайт має в собі низку позитивних змін, направлених на навігаційну доступність та імплементацію додаткових сервісів. Разом з тим, доволі багато інформації, передбаченої структурою сайту, поки що відсутня. Разом з тим, наявною структурою сайту залишається не передбаченою і не імплементованою низка вимог чинного законодавства в цій частині. У квітні 2018 року було проведено повторний аналіз сайту Центрального апарату Національної поліції України за відповідною частиною Методології. Варто зауважити, що оновлений сайт отримав нижчу кількість балів (110 балів, що становить 27% від закладених Методологією параметрів), ніж при аналізі у вересні 2017 року (154 бали, 38%).

Втім, розробляючи новий сайт, керівництво НПУ не звернулося за консультаціями з до профільних громадських організацій. Це, зокрема, і послужило причиною виявленої моніторингом ситуації — а саме, замість підвищення загальної оцінки сайту спостерігаємо її суттєве пониження. Низка важливих вимог чинного законодавства так і не було імплементовано.

4. Доступ до публічної інформації в приміщенні розпорядників

Моніторингова кампанія показала, що організація та забезпечення доступу до публічної інформації в приміщеннях установ Національної поліції напряму залежить від політики керівника цієї установи. Так, рівень забезпечення права на доступ до публічної інформації в ГУНП Вінницької області сягає 96,9 відсотків, в той час як відповідний показник в ГУНП Київської області — всього лиш 21,9 відсотків. Результати решти установ розтягнулись по всій шкалі від високого, майже стовідсоткового рівня забезпечення, до низького, при якому пересічному запитувачу отримати інформацію у цей спосіб буде майже неможливо. Що ж стосується загального рейтингу, де врахований рівень організація та забезпечення доступу до публічної інформації в приміщеннях територіальних підрозділів управлінь в областях (відділи та відділення поліції), ситуація перманентно є гіршою. Щоправда, спостерігається тенденція, що якщо на рівні управління в області, організація забезпечення доступу до публічної інформації в приміщенні розпорядника, отримала оцінку нижче 50%, територіальні підрозділи організовують розглядуване питання на загальному середньому рівні.

Така ситуація обумовлена, в першу чергу, відсутнім або неналежним нормативним регулюванням цього питання на рівні управлінь в областях, а також, низьким рівнем розуміння питання доступу до публічної інформації співробітниками, як наслідок відсутності відповідного кваліфікаційного навчання для осіб, до посадових обов'язків яких належить робота із запитами та контроль за їх виконанням.

Вирішення цієї проблеми бачимо в підготовці та затвердженні на рівні Центрально апарату Національної поліції типових положень, якими б передбачалось регулювання усіх піднятих Методологією питань. Таким чином можна буде гарантувати якісне дотримання та імплементацію вимог чинного законодавста в відомчі НПА. Також, необхідним є профільне навчання для працівників поліції, які займмаються роботою зі зверненнями та запитами громадян.