

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.17>**Василина Держська,***ад'юнкт наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції**Навчально-наукового інституту № 3**Національної академії внутрішніх справ*

КОНТРОЛЬ ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті характеризується контроль як основа забезпечення законності діяльності Національної поліції України. Законність у рамковому Законі України «Про Національну поліцію» визначена основою діяльності усіх її органів. Забезпечення законності в діяльності поліцейських характеризується двома основними напрямками: перший стосується забезпечення законності під час виконання основних завдань, які стоять перед органами поліції та закріплені на законодавчому рівні (забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги); другий стосується недопущення протиправної поведінки з боку самих працівників поліції. З'ясовано, що контроль в адміністративній діяльності Національної поліції – це спосіб забезпечення дисципліни і законності, який є системою спостереження, вивчення, перевірки і оцінки оперативно-службової діяльності Національної поліції. Основними завданнями контролю є: забезпечення точного і неухильного виконання положень нормативно-правових актів, регламентуючих діяльність Національної поліції; забезпечення своєчасності і повноти виконання завдань, що покладаються на окремі підрозділи чи посадових осіб; попередження й усунення порушень дисципліни, недоліків у роботі; підвищення загального рівня організаторської і оперативно-службової діяльності; сприяння раціональному розподілу робочого навантаження. Робиться висновок, що основними засобами забезпечення законності діяльності органів Національної поліції України є контроль і оскарження дій та рішень працівників поліції. Отже, законність передбачає дотримання приписів чинного законодавства учасниками суспільних відносин, що виникають і реалізуються у будь-якій сфері діяльності, є практичним втіленням ідеї верховенства права, демократії та людиноцентризму, що забезпечується такими адміністративно-правовими засобами, як контроль і оскарження дій та рішень працівників поліції.

Ключові слова: законність, контроль, діяльність, Національна поліція, адміністративно-правові засоби.

Постановка проблеми. Правоохоронні органи взагалі та структурні підрозділи Національної поліції України зокрема відіграють одну із основних ролей у процесі реалізації функцій демократичної, правової, соціальної держави. Отже, основною метою Національної поліції є служіння народові України, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки і порядку, надання послуг у правоохоронній сфері. Від ефективності виконання завдань, що покладені державою на Національну поліцію України, значною мірою залежить рівень правопорядку та законності в державі та суспільстві [1].

Зазначене репрезентується щодо місця законності в діяльності органів Національної поліції України: у Законі України «Про Національну поліцію» [2] міститься Розділ II «Принципи діяльності поліції», в якому

принцип законності, поряд із принципами верховенства права, дотримання прав і свобод людини, відкритості і прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності, є основою діяльності усіх органів поліції.

Стаття 8 зазначеного закону встановлює, що принцип законності у діяльності органів Національної поліції означає, що: 1) поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази; 3) накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України [2].

Метою статті є визначення контролю як основного адміністративно-правового засобу забезпечення законності у діяльності Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Рамковий закон, що регулює діяльність Національної поліції України, передбачає, що працівники поліції діють на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Працівники Національної поліції України під час виконання своїх повноважень повинні не лише дотримуватися вимог чинного законодавства, а й забезпечувати режим законності та правопорядку у суспільстві та державі [1]. Режим законності має забезпечуватися законним шляхом, законними методами, способами. З огляду на це правомірність діяльності органів виконавчої влади є «стрижнем режиму законності в державі». Особливого значення режим законності набуває в період політичної, соціально-економічної перебудови суспільства, коли необхідна висока організованість діяльності органів виконавчої влади, дисциплінованість посадових осіб [3].

Враховуючи, що сьогодні триває реформування правоохоронної системи взагалі та органів Національної поліції зокрема, питання забезпечення режиму законності та правопорядку у суспільстві набуває великого значення. Адже, як показали *дослідження, яке було проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 17 лютого 2020 року, органам Національної поліції половина опитаних респондентів висловили недовіру (42 %), інша половина (43,7%) – скоріше довіряють [4]. Якщо порівняти дані 2020 року і минулого 2019 року, то рівень довіри українців до Національної поліції знизився. У 2019 році, за даними Центру Разумкова, 46,1 % респондентів довіряли поліції [5]. І хоча це досить не велика різниця, але тенденція негативна, адже рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.*

Про те, що очевидні успіхи у зміцненні правоохоронних функцій поліції не зменшують потребу у її подальшому реформуванні, доведенні роботи до рівня колег із провідних країн світу, удосконаленні механізмів діяльності, формуванні поваги й довіри людини та громадянина, говорив Президент України у своєму вітанні з нагоди професійного свята співробітників поліції та ветеранів Національної поліції України [6].

Принцип законності вимагає від поліцейського: 1) беззаперечного, безапеляційного підпорядкування виключно лише вимогам

норм права; 2) об'єктивного, неупередженого, повного, належного виконання своїх обов'язків та реалізації наданих прав у рамках, формах та у спосіб, визначені чинним законодавством; 3) діяти у межах принципу «дозволено те, що прямо передбачено законом». Поліцейські, як посадові особи, наділені державно-владними повноваженнями, під час виконання обов'язків і завдань державного характеру повинні діяти законними методами [1].

Отже, законність відіграє ключову, головну роль у повсякденній діяльності органів Національної поліції України. Сутність законності у зазначеній діяльності полягає в такому: забезпечення законності як принципу реалізації повноважень поліцейського, законності як методу діяльності поліцейських створює такий стан (режим), за якого дотримання правил поведінки (встановлених законодавством) є загальновизнаною нормою у виконанні своїх обов'язків як самими поліцейськими, так і іншими членами громадянського суспільства.

Щодо процесу забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України необхідно зазначити, що він характеризується двома основними напрямками: перший стосується забезпечення законності під час виконання основних завдань, які стоять перед органами поліції та закріплені на законодавчому рівні (забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги); другий стосується недопущення протиправної поведінки з боку самих працівників поліції.

Перший напрям може забезпечуватися або адміністративно-правовими засобами, або кримінальними. Предметом нашого дослідження виступають саме адміністративно-правові засоби, тому приділимо увагу саме їм.

У доктрині адміністративного права засобами забезпечення законності прийнято вважати сукупність завдань, функцій, повноважень, форм, методів і порядку діяльності державних органів, їх посадових осіб. До основних груп засобів забезпечення законності у державному управлінні належать: 1) різні види контрольної діяльності з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій; 2) різні способи реагування державних органів, насамперед органів виконавчої влади,

на звернення громадян із метою правової охорони і захисту їхніх прав і свобод; 3) здійснення спеціалізованого судового захисту порушених прав і свобод громадян у порядку адміністративного судочинства; 4) притягнення до різних видів юридичної відповідальності посадових осіб державних органів за протиправні дії у сфері державного управління, а також застосування заходів адміністративної відповідальності до громадян [3, с. 350; 7, с. 80].

Якщо зазначені засоби забезпечення законності у державному управлінні використати щодо діяльності органів Національної поліції, то отримаємо такі засоби забезпечення законності: 1) в процесі здійснення контролюючих функцій та функцій нагляду за законністю дій учасників суспільних відносин поліцейські дотримуються правових процедур, використовують правові методи та способи; 2) поліцейські в процесі несення служби, застосовуючи норми права щодо конкретних життєвих обставин, спираються на принципи та вимоги законності, забезпечують охорону прав і свобод людини; 3) під час виконання обов'язків та реалізації своїх прав поліцейські у разі притягнення до різних видів юридичної відповідальності, а також у разі застосування заходів адміністративної відповідальності не виходять за межі своєї компетенції, діють лише у рамках права.

Щодо другого напрямку – недопущення порушень законності самими працівниками поліції під час виконання покладених на них обов'язків, то одні науковці вказують, що основними адміністративними засобами забезпечення законності є: внутрішній контроль; нагляд прокуратури; судовий контроль; громадський контроль; звернення громадян [8; 9]. Інші вважають, що нагляд входить в поняття контролю і є його різновидом [10].

Необхідно зазначити, що під час реформування системи МВС та органів Національної поліції України до основних засобів забезпечення законності в їхній діяльності стали відносити контроль і оскарження неправомірних дій працівників поліції.

Контроль в адміністративній діяльності Національної поліції – це спосіб забезпечення дисципліни і законності, який є системою спостереження, вивчення, перевірки і оцінки оперативно-службової діяльності Національної поліції. Основними завданнями контролю є: забезпечення точного і неухильного виконання положень нормативно-правових актів, регламентуючих діяльність Національної поліції; забезпечення своєчасності і повноти виконання

завдань, що покладаються на окремі підрозділи чи посадових осіб; попередження і усунення порушень дисципліни, недоліків у роботі; підвищення загального рівня організаторської і оперативно-службової діяльності; сприяння раціональному розподілу робочого навантаження [8].

С. Братель виокремлює таку класифікацію контролю: а) залежно від призначення контролю виділяється загальний (всебічно охоплює діяльність суб'єкта, що контролюється) і спеціалізований (контроль окремого напрямку роботи); б) залежно від мети та часу здійснення контролю розрізняють попередній (спрямований на прогнозування проблем та запобігання їм), поточний (призначений для підтримки установленої схеми взаємодії суб'єктів) та підсумковий контроль (який застосовується для покращення роботи всієї системи); в) залежно від частоти проведення та передбачуваності контроль може бути систематичним, тобто таким, що здійснюється періодично, та одиничним (позаплановим), який здійснюється в разі необхідності; г) за предметною ознакою виділяються такі види контролю: фінансовий, експортний, антидемпінговий тощо; д) за формами здійснення розрізняють такі види контролю, як: аналіз, аудит, моніторинг, нагляд, облік, оцінка, ревізія, спостереження, перевірка; е) залежно від суб'єкта виділяється державний (здійснюється органами державного управління) та недержавний (здійснюється недержавними структурами) контроль; и) за сферою діяльності, яка підлягає контролю, розрізняють внутрішньовідомчий (контроль у межах одного відомства), міжвідомчий (застосовується стосовно об'єктів, які організаційно підпорядковані органам виконавчої влади) та позавідомчий (застосовується до об'єктів, які організаційно не підпорядковані органам виконавчої влади) контроль [11].

Висновки.

Отже, законність, передбачає дотримання приписів чинного законодавства учасниками суспільних відносин, що виникають і реалізуються у будь-якій сфері діяльності, є практичним втіленням ідеї верховенства права, демократії та людиноцентризму, що забезпечується такими адміністративно-правовими засобами, як контроль і оскарження дій та рішень працівників поліції.

Список використаних джерел:

1. Каленіченко Л. І. Сутність законності в організації та діяльності національної поліції України. *Правоохоронна функція держави: тео-*

ретико-методологічні та історико-правові проблеми. Харків, 2019. С. 89-91.

2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19?find=1&text=%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4+%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80#Text>. (дата звернення: 12.09.2020).

3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х томах. Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ, 2007. 592 с.

4. Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (квітень 2020р. соціологія). Центр Разумкова, 2020. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamku/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-kviten-2020r>. (дата звернення: 12.09.2020).

5. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків (соціологія). Центр Разумкова, 2019. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamku/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv> (дата звернення: 12.09.2020).

6. Вітання Президента України співробітникам та ветеранам Національної поліції України / Президент України Володимир Зелен-

ський. Офіційне інтернет-представництво, 2020. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vitan-nya-prezidenta-ukrayini-spivrobitnikom-ta-veteranam-nac-62005> (дата звернення: 12.09.2020).

7. Ленівський Р. В. Сутність адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні та їх систематизація. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. Вип. 6(2). С. 79-82. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/arvu_2016_6%282%29_21 (дата звернення: 12.09.2020).

8. Адміністративна діяльність Національної поліції : навчальний посібник / кол. авт. ; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В. А. Глухверя. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с. URL: <http://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/383/1/%D0%9F%D0%94%D0%A0%D0%A3%D0%A7%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%90%D0%94%20%D0%9D%D0%9F.pdf>. (дата звернення: 12.09.2020).

9. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навчальний посібник / за загальною редакцією професора В.М. Бесчастного. Кривий Пир, 2017. URL: <http://repo.dli.donetsk.ua/bitstream/123456789/195/1/Адміністративна%20діяльність%20Національної%20поліції.pdf>.

10. Гаруст Ю. В. Правове забезпечення контрольної діяльності органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 184 с.

11. Братель С. Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. С. 34- 35.

Vasylyna Derzka. Control as a basis guaranteeing the legitimacy of the bodies of the National Police of Ukraine

The article characterizes control as a basis for ensuring the legality of the activities of the National Police of Ukraine. Legality in the framework Law of Ukraine "On the National Police" is defined as the basis for the activities of all its bodies. Ensuring the rule of law in the police is characterized by two main areas: the first concerns the rule of law in carrying out the main tasks facing the police and enshrined in law (ensuring public safety and order; protection of human rights and freedoms and the interests of society and the state; crime, provision of assistance services to persons who, for personal, economic, social reasons or as a result of emergencies, need such assistance within the limits set by law); the second concerns the prevention of illegal conduct by police officers themselves. It was found that control in the administrative activities of the National Police is a way to ensure discipline and legality, which is a system of monitoring, study, inspection and evaluation of operational and service activities of the National Police. The main tasks of control are: ensuring accurate and strict implementation of the provisions of regulations governing the activities of the National Police; ensuring the timeliness and completeness of the tasks assigned to individual departments or officials; prevention and elimination of violations of discipline, shortcomings in work; increasing the overall level of organizational and operational activities; promoting the rational distribution of workload. It is concluded that the main means of ensuring the legality of the activities of the National Police of Ukraine are control and appeal of actions and decisions of police officers. Thus, legality, which presupposes observance of the requirements of the current legislation by the participants of public relations, which arise and are realized in any sphere of activity, is a practical embodiment of the rule of law, democracy and human centrism, provided by such administrative means as control and appeal decisions of police officers.

Key words: legality, control, activity, National police, administrative and legal means.