

**СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ****ENTITIES OF ENSURING LEGALITY IN THE ACTIVITIES
OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

Дерзська В.Ю., ад'юнкт наукової лабораторії
з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції
ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ

У статті суб'єкти забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України – це багаторівнева сукупність уповноважених органів державної влади та внутрішніх контрольних підрозділів поліції, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, міжнародних структур, які, в межах наданих законом повноважень та із застосуванням відповідних інструментів адміністративно-правового механізму, здійснюють прямий або опосередкований вплив на додержання принципів законності, правопорядку, дотримання прав і свобод людини у процесі виконання завдань та функцій Національної поліції України, гарантуючи законність та ефективність діяльності поліції та якість поліцейських послуг.

Виділено три функціональні категорії суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України: – загальні, які формують ідейну концепцію функціонування поліції та законодавчо формують особливості державної політики у сфері діяльності органів Національної поліції України; – спеціальні, що безпосередньо забезпечують принцип законності у діяльності органів Національної поліції України; – інтегровані, які опосередковано впливають на законність у діяльності органів Національної поліції України через певний адміністративний інструментарій.

Розкрито зміст діяльності суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України, що полягає в системній, багаторівневій та багатофункціональній сукупності правових, організаційних, контрольних, наглядових, координаційних, інформаційно-аналітичних, фінансово-економічних, науково-освітніх, кадрових та суспільно-моніторингових заходів, що спрямовані на гарантування додержання, реалізацію та охорону принципів законності, правопорядку, конституційних прав і свобод людини у процесі функціонування Національної поліції.

Розкрито, що діяльність суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України включає нормотворчість, юрисдикційну діяльність, організаційне керівництво, стратегічне планування, правову експертизу, контроль, нагляд, правовий захист, фінансовий аудит, професійно-кадрову діяльність, антикорупційну діяльність, участь громадянського суспільства, інформаційно-методологічне забезпечення тощо.

Ключові слова: адміністративне регулювання, адміністративний інструментарій, адміністративний механізм, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правові засади, законність, законодавство, поліція, права, публічна адміністрація.

In the article, the subjects of ensuring the legality of the activities of the National Police of Ukraine are a multi-level set of authorized state authorities and internal control units of the police, local self-government bodies, public associations, international structures, which, within the limits of the powers granted by law and with the use of appropriate instruments of the administrative and legal mechanism, exercise a direct or indirect influence on compliance with the principles of legality, law and order, respect for human rights and freedoms in the process of performing the tasks and functions of the National Police of Ukraine, guaranteeing the legality and effectiveness of police activities and the quality of police services.

Three functional categories of subjects of ensuring the legality of the activities of the National Police of Ukraine are distinguished: – general, which form the ideological concept of the functioning of the police and legislatively form the features of state policy in the field of activity of the National Police of Ukraine; – special, which directly ensure the principle of legality in the activities of the National Police of Ukraine; – integrated, which indirectly affect the legality of the activities of the National Police of Ukraine through certain administrative tools.

The content of the activities of the subjects of law enforcement in the activities of the National Police of Ukraine is disclosed, which consists of a systemic, multi-level and multifunctional set of legal, organizational, control and supervision, coordination, information and analytical, financial and economic, scientific and educational, personnel and social monitoring measures aimed at guaranteeing compliance, implementation and protection of the principles of legality, law and order, constitutional rights and human freedoms in the process of functioning of the National Police. It is disclosed that the activities of the subjects of law enforcement in the activities of the National Police of Ukraine include rule-making, jurisdictional activities, organizational management, strategic planning, legal expertise, control, supervision, legal protection, financial audit, professional and personnel activities, anti-corruption activities, civil society participation, information and methodological support, etc.

Key words: administrative regulation, administrative tools, administrative mechanism, administrative and legal support, administrative and legal principles, legality, legislation, police, rights, public administration.

Актуальність теми. Проблеми дотримання законності та дисципліни в діяльності правоохоронних органів завжди знаходились в авангарді вітчизняної та зарубіжної наукової думки. В науці адміністративного права розроблення підходів до функціонування режиму законності в публічному управлінні, як правило пов'язано із вирішенням та обґрунтуванням проблематики організаційно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації, а також більш широкими питаннями щодо пріоритетів суспільних цінностей, співвідношення держави і права, форм та методів державного управління, принципів діяльності органів виконавчої влади тощо [3].

У той же час, коли йдеться про діяльність найчисельнішого правоохоронного відомства, реалізація режиму законності в органах Національної поліції набуває подвійного змісту: з одного боку поліція сама виступає ліди-

руючим суб'єктом забезпечення законності в громаді, а з іншого – є об'єктом контролю з боку інших органів публічної адміністрації, наділених функцією щодо забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України [3].

Огляд останніх досліджень. Адміністративно-правові аспекти діяльності поліції в Україні ставали предметом досліджень таких вчених, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, А. Галай, І. Грицяк, В. Дашутін, О. Дрозд, О. Дьяченко, О. Костюченко, В. Колпаков, В. Куйбіда, С. Максимов, О. Петухов, О. Попович, Р. Сербин, С. Серьогін, В. Шкляр та інших.

При цьому, сучасні правові засади поліції, особливо питання, пов'язані із гарантуванням законності діяльності є особливо важливим в умовах реформування цієї публічної інституції в Україні, що обумовлює важливість відповідних наукових пошуків.

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України.

Виклад основних положень. Найперше, слід визначити, що умовно існують три функціональних категорії суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України – загальні, спеціальні та інтегровані. Загальні суб'єкти – Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України формують ідейну концепцію функціонування поліції та законодавчо формують особливості державної політики у сфері діяльності органів Національної поліції України.

Найбільш складним є система спеціальних суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України. До них належать наступні суб'єкти (з подальшим загальним аналізом компетенції відповідних суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України):

1. Міністерство внутрішніх справ України. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [1]. Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг. МВС відповідно до покладених на нього завдань: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; організовує та здійснює відбір, підготовку і навчання кандидатів для направлення до складу національного контингенту та національного персоналу з числа поліцейських Національної поліції, а також забезпечує їх участь у складі національного контингенту та національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки; організовує систему психологічного забезпечення державних службовців МВС та ДМС, поліцейських та державних службовців Національної поліції; установлює порядок організації та строку професійного навчання працівників МВС, Національної поліції; здійснює добір кадрів в апарат МВС, територіальні органи, заклади, установи і на підприємства, що належать до сфери управління МВС, організовує роботу з підготовки та професійного навчання працівників МВС, поліцейських; виконує інші повноваження [7].

2. Прокуратура. На прокуратуру покладаються такі функції як нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України. Письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню. Видання прокурором розпоряджень поза межами його повноважень тягне за собою відповідальність, передбачену законом. Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня

у сфері протидії злочинності. Основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Порядок та інші форми координації затверджуються наказом Генерального прокурора [4].

3. Державне бюро розслідувань, що є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Державне бюро розслідувань вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, вчинених службовими особами та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України [5]. Державне бюро розслідувань відповідно до покладених на нього завдань та у межах своєї компетенції: 1) бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України; 2) здійснює інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вживає заходів до їх усунення; 3) припиняє і розкриває кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань; 4) здійснює оперативну-розшукову діяльність та досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом; 5) здійснює розшук осіб, які переходять від слідства та суду за кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань; 6) використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань; 7) розробляє і затверджує методику розслідування окремих видів кримінальних правопорушень; 8) вживає заходів щодо відшкодування завдань державі збитків і шкоди, забезпечує можливість для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, у порядку, визначеному законодавством; 8-1) вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості у порядку та в межах компетенції, визначених законодавством; 9) здійснює інші повноваження, передбачені законом [5].

4. Національне антикорупційне бюро України, що є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції [6].

5. Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» на працівників поліції (поліцейських та державних службовців) поширюється дія Закону України «Про запо-

бігання корупції» [1]. Основним суб'єктом формування та реалізації державної антикорупційної політики є Національне агентство з питань запобігання корупції. До повноважень Національного агентства належать: 1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; 2) розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії; 3) підготовка та подання в установленому порядку до Кабінету Міністрів України проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проєктів нормативно-правових актів з цих питань; 5) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; 6-1) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; 7-1) здійснення контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування; 9) забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; 11) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; 12) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи; 13) отримання та розгляд повідомлень, здійснення співпраці з викривачами; 15) надання рекомендаційних роз'яснень, методичної та консультативної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 20) інші повноваження, визначені законом [2].

6. Інші органи державної влади (Державна аудиторська служба України, Рахункова палата України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини тощо).

7. Внутрішні контрольні підрозділи поліції.

Відносно інтегрованих суб'єктів, то за своїм становищем вони не здійснюють напряду забезпечення законності у діяльності поліції, однак, можуть впливати на законність у діяльності, через певний адміністративний інструментарій. Одним із інтегрованих суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України є громадськість. Згідно Закону України «Про Національну поліцію» існують наступні форми впливу громадськості на забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України: – звіт про поліцейську діяльність (з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють) [1]; – резолюції недовіри керівникам органів поліції (Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська та Севастополь-

ська міські ради, обласні, районні та міські ради мають право за результатами оцінки діяльності органу поліції на території відповідно Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, відповідної області, району або міста своїм рішенням прийняти резолюцію недовіри керівнику відповідного органу (підрозділу) поліції, що є підставою для звільнення його із займаної посади) [1]; – спільні проєкти з громадськістю (поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності [1]; – скарги на дії чи бездіяльність поліцейських (контроль за діяльністю поліції може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України) [1].

Також до інтегрованих органів можна віднести інші органи державної влади (наприклад, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Національне агентство України з питань державної служби, Служба безпеки України, органи муніципальної безпеки тощо), суди, органи місцевого самоврядування, міжнародні правоохоронні органи (Інтерпол, Європол тощо), міжнародні організації (ОБСЄ, ООН, Рада Європи тощо).

Загалом, суб'єкти забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України – це багаторівнева сукупність уповноважених органів державної влади та внутрішніх контрольних підрозділів поліції, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, міжнародних структур, які, в межах наданих законом повноважень та із застосуванням відповідних інструментів адміністративно-правового механізму, здійснюють прямий або опосередкований вплив на додержання принципів законності, правопорядку, дотримання прав і свобод людини у процесі виконання завдань та функцій Національної поліції України, гарантуючи законність та ефективність діяльності поліції та якість поліцейських послуг.

Умовно існують три функціональних категорії суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України:

– загальні, які формують ідейну концепцію функціонування поліції та законодавчо формують особливості державної політики у сфері діяльності органів Національної поліції України (Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України);

– спеціальні, що безпосередньо забезпечують принцип законності у в діяльності органів Національної поліції України (Міністерство внутрішніх справ України, прокуратура, Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, інші органи державної влади та внутрішні контрольні підрозділи поліції);

– інтегровані, які опосередковано впливають на законність у діяльності органів Національної поліції України через певний адміністративний інструментарій (громадськість, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування, міжнародні правоохоронні органи, міжнародні організації).

Зміст діяльності суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України полягає в системній, багаторівневій та багатофункціональній сукупності правових, організаційних, контрольно-наглядових, координаційних, інформаційно-аналітичних, фінансово-економічних, науково-освітніх, кадрових та сус-

пільно-моніторингових заходів, що спрямовані на гарантування додержання, реалізацію та охорону принципів законності, правопорядку, конституційних прав і свобод людини у процесі функціонування Національної поліції.

Діяльність суб'єктів забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України включає нор-

мотворчість, юрисдикційну діяльність, організаційне керівництво, стратегічне планування, правову експертизу, контроль, нагляд, правовий захист, фінансовий аудит, професійно-кадрову діяльність, антикорупційну діяльність, участь громадянського суспільства, інформаційно-методологічне забезпечення тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Григоренко О. Класифікація суб'єктів контролю діяльності органів національної поліції в системі публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2020. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3/117>
4. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2-3. Ст.12.
5. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 6. Ст. 55.
6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст. 2051.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p#Text>