

## РОЗДІЛ 7

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9(075.8)

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/52>

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

### THEORETICAL AND LEGAL BASIS OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Аблязов Д.Е., к. ю. н.,  
доцент кафедри публічного та приватного права  
Східноєвропейський університет імені Рауфа Аблязова

Лисенко О.М., к. політ. н.,  
декан факультету права та гуманітаристики  
Східноєвропейський університет імені Рауфа Аблязова

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють адміністративну функцію діяльності Національної поліції. Також висвітлені міжнародні джерела в частині анонсованого статтею питання. Зазначено, що адміністративно-правова діяльність поліції має велике значення не тільки для держави, а й для кожного громадянина, який хоче бути у безпеці та відчувати захищеність з боку поліцейських органів. Наголошено, що формування та виокремлення адміністративної функції органів поліції ґрунтується на необхідності підвищення рівня правового регулювання сфери суспільних відносин, на які можуть поширюватися адміністративні дії поліції.

Авторами зроблено акцент на складовій характеристиці адміністративно-правової діяльності органів Національної поліції України. зокрема це стосується організаційно-розпорядчого характеру роботи поліцейських органів та дозвільної системи нашої держави, що направлена на задоволення потреб суспільства, які полягають у дотриманні законності та правовій охороні суспільних відносин.

У статті виокремлено принципи адміністративно-правової діяльності поліцейських органів, серед яких: верховенство права, законність, відкритість та прозорість, комунікабельність, безперервна взаємодія з громадськістю, толерантність, формування та виокремлення особливої галузі поліцейського права, що ґрунтується на необхідності підвищення рівня правового регулювання сфери суспільних відносин, на які може поширюватися застосування державного примусу.

Авторами доведено, що адміністративно-правова основа діяльності Національної поліції України складається із сукупності правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України з надання послуг допомоги особам, які її потребують, а також у сферах публічного адміністрування та взаємодії із іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю.

**Ключові слова:** поліція, правопорядок, адміністративно-правова діяльність, нормативно-правовий акт, адміністративні послуги, дозвільна система.

The article analyzes the normative legal acts regulating the administrative function of the National Police. International sources are also covered in the part of the issue announced in the article. It is noted that the administrative and legal activities of the police are of great importance not only for the state, but also for every citizen who wants to be safe and safe from the police. It is emphasized that the formation and separation of the administrative function of the police is based on the need to increase the level of legal regulation of public relations, which may be subject to administrative actions of the police.

The authors emphasize the component characteristics of the administrative and legal activities of the National Police of Ukraine. In particular, it concerns the organizational and administrative nature of the work of police bodies and the permitting system of our state, which is aimed at meeting the needs of society, which are to comply with the rule of law and legal protection of public relations.

The article highlights the principles of administrative and legal activities of police bodies, including: rule of law, legality, openness and transparency, sociability, continuous interaction with the public, tolerance. The formation and separation of a special branch of police law was based on the need to increase the level of legal regulation of public relations, which may be subject to the application of state coercion.

The authors prove that the administrative and legal basis of the National Police of Ukraine consists of a set of legal norms enshrined in national and international regulations, the binding nature of which was approved by the Verkhovna Rada of Ukraine to provide assistance to persons in need and in the spheres of public administration and interaction with other bodies of state power, local self-government and the public.

**Key words:** police, law and order, administrative and legal activity, normative legal act, administrative services, permit system.

**Постановка проблеми.** Невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави є належне функціонування системи правоохоронних органів, первинним елементом якої виступає поліція. Саме силами поліції досягаються суттєві позитивні результати протидії правопорушникам, що полягає не тільки в здійсненні контролю за додержанням правопорядку, а й життєві превентивних заходів для зниження показників злочинності. Правова основа адміністративної діяльності Національної поліції характеризує сукупність повноважень державної влади, окреслює підстави та особливості реаліза-

ції закріплених за ними прав та обов'язків. Запорукою ефективної поліцейської діяльності є її нормативне забезпечення, що має бути обов'язково гармонізоване з пануючими в той чи інший період суспільними цінностями.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідивши питання нормативно-правового забезпечення адміністративної функції Національної поліції можна стверджувати, що це питання залишається предметом наукової дискусії. В наукових працях це питання досліджували: О. Бандурка, П. Біленчук, В. Глуховець, В. Куліков, Л. Кузнецова, К. Пасинчук, С. Обрусна.

**Мета статті** – здійснити теоретико-правовий аналіз нормативного забезпечення адміністративної функції Національної поліції.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасному демократичному суспільстві поліція набуває ознак організації, що надає послуги людині щодо забезпечення її прав і свобод, а також допомагає людям у відновленні порушених прав. Її діяльність доповнює інші сфери державного впливу в країні.

Правовою основою діяльності Національної поліції насамперед є Конституція України та закони, що визначають компетенцію та основні засади її діяльності, а також низка підзаконних нормативно-правових актів, які деталізують положення законодавства та регламентують організацію роботи окремих служб та підрозділів поліції з різних напрямів оперативно-службової діяльності.

Так стаття 3 Конституції України проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [8]. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У відповідності з цим, поліція як державний орган виконавчої влади, також зобов'язана охороняти і забезпечувати права і свободи людини в повсякденній діяльності. На рівні Конституції визначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади, в тому числі і органи Національної поліції, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Дані положення є фундаментальними, особливо в контексті дотримання прав людини при застосування поліцією адміністративного примусу.

Серед законів України, що становлять правову основу адміністративної діяльності поліції варто виокремити в першу чергу Закону України: «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про адміністративні послуги», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про звернення громадян», а також: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс.

Так, в Законі України «Про Національну поліцію» [11] міститься визначення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Цим законом також встановлені основні завдання, принципи діяльності, система та повноваження поліції, статус поліцейського, види та порядок застосування поліцейських заходів, загальні засади проходження служби в поліції, соціальний захист та фінансово-матеріальне забезпечення поліції.

Під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб.

Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» [14] визначає сутність службової дисципліни, обов'язки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України стосовно її дотримання, види заохочень та дисциплінарних стягнень,

порядок і права начальників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень.

Завданням оперативно-розшукової діяльності, згідно зі статтею 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [12] є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, розвідувально-підкривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

Статтею 13 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [13] покладається на органи Національної поліції контроль за здійсненням адміністративного нагляду за такими особами.

До адміністративних послуг, що надаються органами Національної поліції у відповідності до Закону України «Про адміністративні послуги» [15] належить: видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система, і пов'язане з цим оформлення документів; видача дозволів на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів; зберігання вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, інших предметів і матеріалів, на які поширюється дозвільна система, на об'єктах дозвільної системи; видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами; реєстрація, перереєстрація колісних транспортних засобів з видачею свідоцтва про реєстрацію або його дубліката та номерних знаків; зняття з обліку транспортного засобу з видачею облікової картки та номерних знаків для разових поїздок; видача свідоцтва про підготовку водіїв транспортних засобів, що перевозять небезпечні вантажі; проведення балістичних досліджень на замовлення; проведення дослідження обставин і механізму дорожньо-транспортних пригод; проведення дослідження обставин виникнення та розвитку пожеж і дотримання вимог пожежної безпеки; підготовка і видача технічних умов на розміщення об'єкта дорожнього сервісу та малої архітектурної форми.

Кодекс України про адміністративні правопорушення [6], як нормативно-правовий акт, що регулює адміністративну діяльність поліції закріплює поняття адміністративного правопорушення та порядок застосування адміністративного примусу і притягнення до адміністративної відповідальності, містить положення про адміністративну відповідальність загальних та спеціальних суб'єктів, в тому числі посадових осіб органів поліції, встановлює склади адміністративних правопорушень в різних сферах життя та адміністративні стягнення.

Зрозуміло, що та законодавча база, що охарактеризована вище не може повною мірою врегулювати всі відносини, що виникають під час здійснення адміністративних функцій поліцейськими органами. Тому велике значення має нормотворча діяльність Міністерства внутрішніх справ України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку і надання поліцейських послуг, безпеки дорожнього руху.

Головною ознакою адміністративної діяльності поліції є державно-владний характер, адже Національна поліція реалізує надані їй повноваження від імені держави як її представник. Здійснюючи адміністративну діяльність, поліцейські мають право давати обов'язкові для виконання приписи, вказівки та застосовувати, за необхідності, примусові заходи вилучення, які надані державою [4, с. 15].

Адміністративна діяльність поліції містить організаційно-розпорядчий характер. Організаційна сутність адміністративної діяльності поліції полягає у спільній цілеспрямованій скоординованій діяльності уповноважених осіб органів поліції щодо вирішення завдань у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, а також функціонування системи органів поліції. Розпорядчий характер адміністративної діяльності полягає в тому, що уповноважені особи органів поліції мають право видавати обов'язкові для виконання підпорядкованим органам та підрозділам, а також фізичним та юридичним особам приписи, вказівки та розпорядження [1, с. 322].

У відповідності зі статті 9 Конституції України [8], чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Згідно з нормами Закону України «Про Національну поліцію» [11], у своїй діяльності остання керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, знову ж таки згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

До міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють адміністративну діяльність Національної поліції України, слід в першу чергу віднести: Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948 р.; Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (прийнятий резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р.); Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами по підтриманню правопорядку (прийняті резолюцією VIII Конгресу ООН по попередженню злочинності та поводженню з правопорушниками від 7 вересня 1990 р.); Декларацію про поліцію (прийнята Радою Європи у травні 1979 р.); Декларацію основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою (прийнята резолюцією 40/34 Генеральної Асамблеї ООН); Звід принципів захисту усіх осіб, яких піддано затриманню або ув'язненню в будь-якій формі (прийнятий резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 р.); Декларацію про захист усіх осіб від насильницького зникнення (прийнята резолюцією 47/33 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 р.) [3, с. 26–27].

З метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій в Україні діє адміністративне судочинство. Правові та організаційні положення щодо здійснення цього виду спеціалізованого судочинства закріплені у Кодексі адміністративного судочинства України. В адміністративному судочинстві участь органів поліції, означає безпосереднє здійснення передбачених адміністративним процесуальним законодавством прав та обов'язків.

Забезпечення прав і свобод людини визначає розвиток більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із основних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України. Прагнення української держави стати повноправним членом світового співтовариства спрямоване на зміщення векторів діяльності правоохоронних органів з метою першочергового забезпечення ними національних конституційних норм та світових стандартів дотримання прав і свобод людини.

Під ефективністю правового забезпечення управління органами поліції варто розуміти співвідношення між метою правового забезпечення та тим результатом, що був досягнутий. Основними критеріями, за якими має оцінюватись ефективність правового забезпечення управління органами поліції, необхідно визначити результативність, адекватність, практичність та відповідність сучасній доктрині адміністративного права. Основними моментами, на які варто звертати увагу під час підвищення ефективності правового забезпечення управління органами поліції, є наступні: а) правильне формулювання мети, яка має бути досягнута в результаті правового забезпечення управління органами поліції; б) удосконалення правотворчого процесу шляхом підвищення якості відповідних нормативно-правових та індивідуальних актів та оптимізації юридичної процедури; в) удосконалення процесу реалізації норм права; г) підвищення рівня правової культури всіх суб'єктів управління органами поліції [10, с. 51].

В даний час основні ознаки правового забезпечення управління органами поліції є такими, що мають: тісний зв'язок із державою, так як саме держава в особі її відповідних органів розробляє та приймає необхідні нормативно-правові акти, норми яких регулюють різноманітні аспекти управління органами поліції; доцільність, тобто конкретні правові акти приймаються з урахуванням нагальних потреб сучасності, тієї ситуації, що склалась у державі, існуючих загроз належному управлінню органами поліції, необхідності підвищення ефективності діяльності відповідних суб'єктів; комплексний характер та системність, де правове забезпечення управління органами поліції характеризується складною структурою; варіації нормативно-правових актів відрізняються залежно від суб'єкта, що їх приймає, цілей, які ставляться перед конкретним нормативно-правовим актом, та очікуваних результатів, а також використаного при цьому юридичного інструментарію; владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування; поєднання нормативно-правового та індивідуального регулювання [2, с. 48].

**Висновки.** Наразі важливою стає необхідність концептуалізації державної політики у сфері управління органами поліції. Концепція державної політики у сфері управління органами поліції як політико-правовий документ доктринально-правового характеру має відображати концептуальні основи такої політики, тобто враховувати систему теоретичних поглядів щодо змісту, принципів, завдань і мети державної політики у сфері управління органами поліції, а також визначати систему заходів, які мають окреслювати шляхи її практичної реалізації.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративна діяльність Національної поліції : навчальний посібник для підготовки до іспиту / за ред. Кулікова В. А. Київ : «Освіта України», 2016. 230 с.
2. Адміністративна діяльність Національної поліції : навчальний посібник / за заг. ред. В. А. Глуховець. Дніпро, 2017. 248 с.
3. Адміністративна діяльність органів поліції України (історичний нарис та сучасність) : підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків : ХНУВС, 2017. 432 с.
4. Біленчук П. Д., Ярмолюк А. А. Поліція України (Національна поліція). Якою вона має бути? *Юридичний вісник України*. 2015. № 11 (1028). С. 14–12.
5. Когут Я. М. Щодо поняття адміністративної поліцейської діяльності. *Митна справа*. 2018. № 5 (2.2). С. 321–326.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 12 липня 1984 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

7. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
9. Кузнецова Л. В., Пасинчук К. М. Окремі етапи становлення поліцейських органів як органів громадського правопорядку в Україні (історико-правовий аспект). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 22–25.
10. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / за заг. ред. О. М. Бандурка. Харків : ХНУВС, 2016. 591 с.
11. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/580-19.76>
12. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
13. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 року № 264/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-вр#Text>
14. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 року № 3460-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15>
15. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>