

УДК 351.74



**Ткаченко Роман Олександрович,**  
аспірант  
(Донецький юридичний інститут МВС України,  
м. Кривий Ріг)

## **АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ОБ'ЄКТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ**

*Статтю присвячено актуальним питанням, пов'язаним з адміністративною діяльністю органів Національної поліції як об'єкта громадського контролю на сучасному етапі. Центральний орган виконавчої влади – Національна поліція – покликаний служити суспільству і повинен забезпечувати охорону прав та свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку та порядок. Громадський контроль за органами Національної поліції здійснюється громадськістю у встановленому законодавством порядку у визначених формах і межах з метою захисту громадян, організацій, суспільства і держави від можливих негативних наслідків.*

**Ключові слова:** адміністративна діяльність, Національна поліція, громадський контроль, об'єкт громадського контролю, права та свободи людини і громадянина, сервісно-правова спрямованість.

**Актуальність теми.** Проголосивши себе демократичною і правовою державою, Україна зобов'язалася сформувати систему громадського контролю над правоохоронними органами, дотримуючись загально визначених норм і принципів. Перетворення системи громадського контролю відбувається й сьогодні. Умови, у яких опинилася наша держава сьогодні, змусили нас переформатуватися та призвели до розуміння потреби у зміні основних поглядів на функціонування правоохоронної системи, здійснення правоохоронної діяльності на користь моделі пріоритету задоволення запитів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності державних органів з їхньою переорієнтацією на надання сервісно-правової допомоги у сфері захисту прав, свобод, законних інтересів громадян разом із розвитком інститутів громадянської самоорганізації та контролю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемі адміністративної діяльності органів Національної поліції як об'єкта громадського контролю приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-юристів, які займалися дослідженням цієї проблематики, можна відзначити роботи А. В. Басова, О. І. Безпалової, М. В. Лошицького, В. І. Олефіра, В. Г. Фатхутдінова. Окремі аспекти адміністративної діяльності органів Національної поліції вивчали В. В. Федоров та В. В. Черней, громадський контроль у цій сфері досліджували А. Школик та О. В. Щербанюк.

Усі означені автори зробили вагомий внесок у розробку даної проблематики, врахувавши прорахунки та позитивний досвід, але у процесі реформування правоохоронних органів та розбудови громадянського суспільства з'являються нові виклики, які потребують вчасного вирішення.

**Мета статті:** розкрити сутність адміністративної діяльності органів Національної поліції як об'єкта громадського контролю, який забезпечує баланс між імперативом держави і функціонуванням громадських інституцій у розвиненому громадянському суспільстві з урахуванням виникаючих труднощів на сучасному етапі державотворення.

**Виклад основного матеріалу.** Реформування системи правоохоронних органів України пов'язано з глибинними трансформаційними процесами, які переживає наша держава. Свідченням цього є перехід, відповідно до Стратегії розвитку системи Міністерства внутрі-

шніх справ України, у період до 2020 року від адміністративно-командного, навіть військового центрального органу виконавчої влади до багатопрофільного цивільного відомства європейського типу, що координує діяльність органів, які реалізують державну політику у сфері внутрішніх справ. Тим самим були розмежовані задачі політичного управління і професійної діяльності у сфері внутрішніх справ України. Такий підхід є основоположним для подальшого розвитку системи МВС.

Цілями цієї Стратегії є створення безпечного середовища для існування та розвитку вільного суспільства через формування та реалізацію державної політики у сфері внутрішніх справ, зміцнення довіри до органів системи МВС з боку суспільства, продовження розвитку України як безпечної європейської держави, в основі якої лежать інтереси її громадян та висока ефективність усіх складових системи МВС [1].

Сьогодні потенціал громадськості та правоохоронних органів, місцевої влади може стати вагомим важелем підвищення ефективності діяльності всіх суб'єктів щодо забезпечення цілей з підтримання правопорядку в суспільстві, а координація надасть взаємовідносинам поліції і громадським формуванням стійкого цілеспрямованого характеру, забезпечить оптимальний розподіл функцій щодо здійснення правоохоронної діяльності, єдність стратегічних та тактичних дій.

Саме це і зумовило прийняття Закону України «Про національну поліцію», який чітко і лаконічно врегулював правовий статус поліцейського, визначив завдання, функції, структуру, порядок здійснення громадського контролю за її діяльністю та принципи побудови партнерських відносин із громадськістю.

Національна поліція, як центральний орган виконавчої влади, покликана служити суспільству, повинна забезпечувати охорону прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку та порядок [2]. Серед багатьох функцій, реалізацією яких займається поліція, першочергове місце посідає адміністративна функція, яка і наповнює адміністративну діяльність поліції європейськими стандартами публічно-сервісної спрямованості, від яких залежить стан правопорядку в нашій країні.

Сервісно-правова спрямованість визначає сутність адміністративної діяльності Національної поліції і полягає у врегулюванні за допомогою норм права сервісно-правової діяльності підрозділів та посадових осіб Національної поліції, спрямованих на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб, публічного порядку і безпеки спрямованих на протидію правопорушень.

Після створення нового центрального органу виконавчої влади, змінилась і філософія його функціонування та основний принцип її діяльності, але національне законодавство не було осучаснене внесеними змінами у нормативно-правові акти, що і призводить до виникнення деяких правових незрозуміlostей.

Безпосередньо в тексті Конституції України не згадуються такі терміни, як «публічна безпека» або «публічний порядок». Крім того, у КУпАП та КК України, поняття публічний порядок та публічна безпека не використовуються. У них йдеться про правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки [3]. Ця невизначеність призводить до ускладнення здійснення адміністративної діяльності органами Національної поліції. Якісне забезпечення і супроводження публічної безпеки або публічного порядку є сутністю адміністративної діяльності Національної поліції, яке перебуває під пильною увагою громадськості і є об'єктом громадського контролю.

Виходячи з сервісно-правової спрямованості діяльності поліції, визначеної у Законі України «Про Національну поліцію», зрозуміло, що 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 (ст. 11). Вперше на законодавчому рівні закріплені питання здійснення громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції (ст. 84–90). Головним принципом діяльності поліції визнано принцип «Служити і захищати», а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [2].

На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства та правової держави в Україні громадський контроль, що сформувався як концентроване вираження спільних інтересів

та єдиної соціальної волі організованого суспільства, виступає консолідуючим чинником суспільного та державного життя. Реформування правоохоронних органів відбувається на основі партнерських відносин із громадськістю на основі кращих традицій Європи, але всі ці концептуальні зміни не завжди вчасно знаходять належне законодавче підкріплення. Яскравим прикладом такої проблеми є те, що, не дивлячись на реформи, які відбуваються в нашій державі, адміністративна діяльність Національної поліції Європейського зразка і досі регламентується радянським Кодексом України про адміністративні правопорушення 1984 року. Сьогодні вкрай необхідна політична воля законодавця, за браком якої, ще з 1998 року, з моменту запровадження адміністративної реформи, не прийнятий новий кодифікований акт — Кодекс про адміністративні проступки, який зміг би гармонійно, враховуючи інтереси сьогодення та інтереси всіх зацікавлених суб'єктів, задовольнити потреби усього суспільства в цій сфері [4, с. 17–26]. Відкладаючи прийняття цього вкрай необхідного закону, ми ставимо під сумнів проведення реформування Національної поліції як основного органу, який здійснює адміністративну діяльність, якість якої оцінює громадськість як основний показник її діяльності. Неможливо здійснювати сучасну адміністративну діяльність за застарілим законодавством, яке унеможливує якісне та всебічне забезпечення публічної безпеки та публічного порядку на гідному європейському рівні.

Державно-владний характер адміністративної діяльності органів Національної поліції постійно перебуває під пильним наглядом громадськості і полягає у здійсненні покладених на Національну поліцію адміністративно-правових повноважень від імені держави, у межах компетенції, що визначена законодавством [5]. Органи Національної поліції, виконуючи адміністративні функції, виступають як суб'єкти управління (представники влади), яким надано право давати обов'язкові для виконання приписи, вказівки і які можуть застосовувати в необхідних випадках примусові заходи впливу. Адміністративно-попереджувальні заходи можуть застосовуватись у випадках, коли правопорушення ще не вчинилось, але є підстави вважати, що воно може вчинитись. Припинювальні заходи застосовуються безпосередньо під час скоєння правопорушення — поліцейський зобов'язаний вжити заходи щодо його припинення. Заходи процесуального забезпечення застосовуються у разі неефективності попереджувальних заходів, під час адміністративного затримання, доставки, особистого огляду, огляду речей, вилучення речей та документів, всі ці процесуальні дії в обов'язковому порядку супроводжуються складанням процесуальних документів, звісно, на законній підставі. Найпоширенішим адміністративним заходом є стягнення, що може бути застосовано до особи, яка вже вчинила правопорушення, з метою її виховання. Змістовне наповнення цього заходу полягає у забезпеченні додержання законів України, поваги до правил співіснування, а основна мета — недопущення скоєння правопорушень особою повторно. Працівники поліції у крайніх випадках та у законний спосіб можуть застосовувати силу та зброю в межах статті 42–46 Закону України «Про Національну поліцію» [2].

Усі перераховані вище заходи органи Національної поліції спрямовують на забезпечення законності і у разі необхідності можуть піддавати громадському контролю, потрапляючи в коло громадської цікавості, стаючи об'єктом громадського контролю за адміністративною діяльністю Національної поліції [6].

Неухильне дотримання законності має особливе значення в діяльності органів Національної поліції. Різноманітні правовідносини, у яких розвивається її діяльність, нерозривно пов'язані з утіленням на практиці вимог законності, що складає правовий стрижень правовідносин.

Розкриваючи значення дотримання законності, завжди важливо враховувати два аспекти цього питання. По-перше, органи Національної поліції покликані забезпечувати дотримання законності громадянами, установами, громадськими організаціями, посадовими особами тощо, у тій галузі, що входить у сферу їх діяльності. По-друге, працівники органів Національної поліції в межах своєї компетенції вступають у різні правовідносини з громадянами, організаціями в процесі здійснення своїх службових обов'язків, тому кожен працівник цих органів повинен сам дотримуватися вимог законності і діяти згідно з нормативними розпорядженнями [7].

Основним засобом забезпечення законності є контроль. Проблема громадського контролю як самостійного соціально-правового інституту вимагає дослідження правової природи, основних функцій і проявів, визначення його місця у структурі юридичного процесу. На сьогодні цей процес проходить не дуже просто, відсутність регламентації і визначеності дещо ускладнює і уповільнює процеси демократизації суспільства.

Громадський контроль за адміністративною діяльністю органів Національної поліції за своїм змістом має містити в собі три основні елементи:

- а) одержання необхідної інформації;
- б) аналіз та оцінку отриманої інформації;
- в) у разі виявлення порушення у діях поліції, відповідне реагування з метою гарантування прав і свобод людини і громадянина [8].

Усі ці елементи реалізації контрольної діяльності з боку громадськості повинні бути регламентовані нормативно-правовими актами і реалізовуватись на їх основі та у встановленому порядку.

Громадський контроль має безпосередню і кінцеву мету його застосування. Під безпосередньою метою громадського контролю визнається попередження і припинення порушень чинного законодавства щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина правоохоронними органами.

Кінцева мета контролю полягає у забезпеченні захисту громадян, організацій, суспільства і держави від можливих негативних наслідків, забезпеченні їхньої безпеки і законних інтересів, прав і свобод суб'єктів суспільних відносин [8].

За терміном здійснення громадський контроль поділяється на попередній, поточний та заключний.

Попередній громадський контроль здійснюється напередодні певної події, поточний проводиться безпосередньо під час діяльності, заключний контроль здійснюється після завершення події.

Кожен елемент, кожен вид громадського контролю переслідує одну мету — забезпечення відкритості Національної поліції з метою недопущення її перетворення на «каральний орган». Тільки відкритість органів та поінформованість громадськості є запорукою демократичного розвитку як самих органів поліції, так і суспільства в цілому [9, с. 128–131].

Громадський контроль за адміністративною діяльністю Національної поліції здійснюється громадянами України, об'єднаннями громадян, трудовими колективами, засобами масової інформації, тощо. Об'єктом виступає адміністративна діяльність органів Національної поліції, яка спрямована на захист прав і свобод громадян, юридичних осіб та їх законних інтересів.

Загальними умовами здійснення громадського контролю за адміністративною діяльністю органів Національної поліції визнаються:

1. Суб'єкти громадського контролю за адміністративною діяльністю органів Національної поліції формуються в повній відповідності до законодавства з визначенням їх правового статусу;
2. Проведення громадського контролю здійснюються на основі діючого законодавства з відповідним визначенням його напрямків, форм та граничних меж;
3. Взаємодія між суб'єктами громадського контролю і контролюючими органами та організаціями відбувається у відповідності до чинного законодавства [10].

**Висновки і пропозиції.** Адміністративна діяльність органів Національної поліції, як об'єкта громадського контролю, полягає у її здійсненні на законних підставах. Громадський контроль виступає в якості гарантії, його наслідки мають рекомендаційний характер, але сама ця діяльність і виступає в якості механізму зворотного зв'язку, виходячи з питань взаємодії органів Національної поліції та громадянського суспільства.

Підвищення ефективності громадського контролю за діяльністю органів Національної поліції вимагає впровадження і наявності комплексу заходів організаційно-правового та іншого порядку, зокрема: подальшого створення та вдосконалення нормативно-правових засад адміністративної діяльності як об'єкта громадського контролю; забезпечення загальнодоступності громадського контролю; захисту громадян від переслідування з боку органів Націона-

льної поліції у зв'язку з проведенням ними громадського контролю; вдосконалення форм реалізації громадського контролю та ін. Ці першочергові заходи дозволять оптимізувати контрольну діяльність громадськості у сучасній правовій державі.

### Список використаних джерел

1. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження КМУ від 15.11.2017 № 1023-р. URL: <http://zakon3.mada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p>.
2. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/card2#Card>.
3. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL: <http://goalint.org/chastotnist-operacionalizacii-takontekstualnist-vikoristannyaterminu-publichna-bezpekav-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyuukraini>. — Назва з екрана.
4. Безпалова О. І. Компетенція органів внутрішніх справ України щодо реалізації правоохоронної функції держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 5. С. 17–26.
5. Олефір В. І., Черній В. В., Лошицький М. В. Охорона громадського порядку в сучасних умовах : навч.-метод. посіб. К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2003. 133 с.
6. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» : науково-практичний коментар / кол. авт. Х. : Право, 2016. 178 с.
7. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhivnomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyibezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v>.
8. Школик А. Участь громадськості в процесі прийняття нормативних актів управління. URL: <http://www.lawyer.org.ua/?d=340&i=&w=r>.
9. Щербанюк О. В. Проблеми конституційного закріплення інституту публічних слухань як форми безпосереднього здійснення суверенної влади народом України. *Науковий вісник Міжнародного гуманістичного університету*. 2013. Т. 1. № 6-1. С. 128–131.
10. Федоров В. В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Владимир, 2006. 171 с.

**Ткаченко Роман Александрович,**  
аспірант  
(Донецкий юридический институт МВД Украины, г. Кривой Рог)

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ КАК ОБЪЕКТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

*Статья посвящена актуальным вопросам, связанным с административной деятельностью на современном этапе органов Национальной полиции как объекта общественного контроля. Центральный орган исполнительной власти – Национальная полиция – призвана служить обществу и должна обеспечивать охрану прав и свобод человека, противодействовать преступности, поддерживать публичную безопасность и порядок. Общественный контроль за органами Национальной полиции осуществляется общественностью в установленном законодательством порядке в определенных формах и пределах с целью защиты граждан, организаций, общества и государства от возможных негативных последствий.*

**Ключевые слова:** административная деятельность, Национальная полиция, общественный контроль, объект общественного контроля, права и свободы человека и гражданина, сервисно-правовая направленность.

**Tkachenko Roman Aleksandrovich,**  
postgraduate  
(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

## ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF NATIONAL POLICE ORGANS AS A PUBLIC CONTROL OBJECT

*The article is devoted to the actual issues related to the administrative activities of the National Police bodies at the present stage as objects of public control. The central executive body - the National Police is called to serve society and must ensure the protection of human rights and freedoms, counteract crime, maintain public safety and order. Public control over the bodies of the National Police is carried out by the public in*

*accordance with the procedure established by law in certain forms and limits in order to protect citizens, organizations, society and the state from possible negative consequences.*

*Ukraine, proclaiming itself a democratic and law-governed state, has pledged to form a system of public control over law-enforcement bodies adhering to universally accepted norms and principles. Transformation of the system of public control is taking place today. The conditions in which our country appeared today forced us to reformat and lead to an understanding of the need to change the basic views on the functioning of the law enforcement system, the implementation of law enforcement activities in favor of a model of priority of responding to civil society requests in law enforcement activities of state bodies with their reorientation to provide service and legal assistance in the sphere of protection of rights, freedoms, legitimate interests of citizens, together with the development of institutions of civil self-organization and control.*

**Key words:** *administrative activity, national police, public control, object of public control, rights and freedoms of man and citizen, service-legal orientation.*

Надійшла до редколегії 26.04.2018