

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.69>

В. Ю. Дерзська

ад'юнкт наукової лабораторії
з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції
ННІ № 3 Національної академії внутрішніх справ

СУЧАСНА МОДЕЛЬ СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті завдяки аналізу загально-адміністративних засад, виділено сучасну модель структури адміністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України, до якої включено: 1) засадничу основу (цілі механізму та правові засади реалізації інструментів законності в діяльності органів Національної поліції України); 2) нормативно-правову основу (матеріальні та процесуальні норми адміністративного права, які визначають права, обов'язки, обмеження та регламентують порядок реалізації правових приписів); 3) інституційну (організаційно-суб'єктну) складову (основні суб'єкти забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України та адміністративно-правовий статус поліцейських); 4) функціонально-процедурну складову (адміністративно-правові відносини, адміністративні процедури, форми та методи забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України); 5) гарантійно-охоронну складову (гарантії прав і свобод при забезпеченні законності в діяльності органів Національної поліції України та відповідні заходи захисту). 6) інформаційно-аналітичну складову (моніторинговий облік порушень законності, інформаційна прозорість для громадськості, ефективність функціонування механізму).

Розкрито, що адміністративні правовідносини у складі адміністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України виступають основною формою правової взаємодії між суб'єктами владних управлінських повноважень та носіями прав і свобод, у межах яких здійснюється реалізація норм адміністративного права, забезпечується дотримання службової дисципліни, попередження порушень законності, гарантується захист прав особи, реалізуються антикорупційні заходи та забезпечується ефективність поліцейського управління в цілому. Сформовано поняття адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України як врегульованих нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у процесі реалізації Національною поліцією України своїх функцій із дотримання правопорядку, попередження правопорушень, захисту прав і свобод людини, забезпечення службової дисципліни, ефективного кадрового управління, протидії корупції та взаємодії з громадськістю.

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

Актуальність теми. Законодавство про права та свободи людини і громадянина в Україні відповідає високим міжнародно-правовим стандартам: в ньому закріплено демократичну концепцію взаємовідносин людини і держави, в якій людина в Україні визнається найвищою

соціальною цінністю: змінено співвідношення і роль структурних елементів правового статусу громадянина, оскільки на перший план виходять не його обов'язки, а права і свободи. Разом з цим правовий статус громадян України має досить слабку соціально-правову захищеність,

недостатню гарантованість прав та свобод, відсутність усіх необхідних механізмів їх забезпечення. В Україні гостро постає питання саме реалізації і захисту прав та свобод людини і громадянина. Сьогодення потребує реальною втілення в життя задекларованих прав та свобод, тобто створення правового механізму їх забезпечення, що має стати гарантією дієвості передбачених Конституцією України прав, свобод та обов'язків [8, с. 132-137]. Проблема реалізації задекларованих прав та свобод також пов'язана із загостренням криміногенної ситуації в нашій країні робить актуальним пошук нових ефективних способів зняття кримінальної напруженості. На початку XXI століття вже було очевидним, що тактика боротьби зі злочинністю не відповідає сьогоднішнім вимогам. Як відомо, «перемогти» злочинність поки людство не може. Однак держава та її інституції, як показує досвід інших країн, здатні контролювати це явище, стримуючи в певних межах. Для цього необхідно, щоб правоохоронна система держави функціонувала ефективно, щоб цілі й завдання, що стоять перед правоохоронними інститутами, могли бути виконані, а сама їх діяльність належним чином забезпечена: в правовому, організаційному, кадровому, фінансовому та матеріально-технічному відношенні. Але практична реалізація цього пов'язана зі значними труднощами й проблемами. Зрозуміло, що уникнути їх повністю не уявляється можливим. У таких умовах стоїть завдання всебічної та глибокої розробки проблем адаптації системи поліції до нових політичних, соціальних і економічних реалій, пошуку оптимальних варіантів реформування правової бази та організаційних моделей її функціонування, адекватних потребам розвитку суспільства [4, с. 208-213].

Одним із суб'єктів забезпечення задекларованих прав і свобод людини є Національна поліція. Однак, її діяльність слід гарантувати і контролювати, що обумовлено системністю державного впливу для більш ефективного забезпечення задекларованих прав людини. І в цій площині є актуальним виклик – завдяки чому гарантується діяльність поліції? Основним принципом є саме законність, що має бути

реалізована в межах адміністративно-правового механізму. Адміністративно-правовий механізм забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України має внутрішню структуру, модель якої постійно оновлюється, що вимагає наукового аналізу.

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 сучасну модель структури адміністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України.

Виклад основних положень. Механізм правового регулювання це комплексне явище, тому вчені-теоретики права вважають, що складовими елементами якого є: 1. Норми права – основа механізму правового регулювання. Звісно, саме з юридичних норм, їх змісту починається правовий вплив на соціальні відносини. Якість правового регулювання залежить від того, наскільки норми права вірно враховують закономірності суспільних відносин, що регулюються, наскільки високий рівень загальної і правової культури законодавчого корпусу. Безпосереднім чинником виникнення правових норм є правотворча діяльність держави, що полягає у прийнятті, зміні або скасуванні певних правових норм. 2. Юридичний факт – конкретні життєві обставини, з виникненням яких законодавець пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин. Іноді виникає потреба у цілій системі юридичних фактів (фактичний склад), де один з них обов'язково повинен бути вирішальним. Якраз власне такого факту інколи не

вистачає суб'єкту для подальшого руху інтересу до цінності, яка спроможна його задовольнити. Відсутність подібного вирішального юридичного факту виступає в ролі перепони, яку необхідно розглядати з двох точок зору: зі змістовної (соціальної, матеріальної) та з формальної (правової). З точки зору змісту перепорою будуть виступати незадоволені власні інтереси суб'єкта, а також суспільні інтереси. У формально ж правовому розумінні перепона виражається в відсутності вирішального юридичного факту. 3. Правові відносини, тобто суспільні відносини, які відбуваються у межах, визначених нормами права. Норма права, регламентуючи суспільні відносини, надає їм юридичної форми, його учасники стають суб'єктами права, які взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками. 4. Акти реалізації прав і обов'язків — це дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм. Реалізація прав і обов'язків може відбуватися як у межах певних правовідносин (купівля-продаж, дарування тощо), так і в окремих актах (право суб'єкта розпоряджатися річчю, що йому належить) [2, с. 514–520].

У структурі механізму забезпечення прав людини інтегруються: а) праворегуляційні, правоохоронні механізми; б) механізми вирішення конфліктів; в) ідентифікаційні, інформаційні, організаційні, акційні елементи, що поєднано для процедурно-правової регламентації поведінки й правового виховання осіб з метою задоволення законних прав та інтересів людей. Це виявляється в діях громадян, їх долучення до громадських об'єднань, правозахисних неурядових організацій, виборів та інших різновидів впливів на органи державної влади й місцевого самоврядування. Найважливішим елементом механізму забезпечення прав і свобод, який багато в чому визначає ефективність інших, є гарантування забезпечення прав та свобод, головне призначення якого полягає у створенні необхідних умов для негайного, ефективного й надійного захисту, охорони і надання юридичної допомоги. Сьогодні нагальною є потреба гарантій забезпечення прав і свобод та пошуку шляхів підвищення рівня їх ефек-

тивності. Гарантії забезпечення прав і свобод людини як загальне поняття є основними способами, засобами, за допомогою яких кожна особа забезпечена ефективною охороною та захистом прав людини. Одним із видів правових гарантій є юридична відповідальність як специфічний юридичний засіб забезпечення реалізації, охорони й захисту прав і свобод людини та здійснення закріплених обов'язків [9, с. 87].

Система елементів механізму адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності), з позиції вчених-адміністративістів, включає: – норми адміністративного права, їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; – принципи адміністративного права; – тлумачення норм адміністративного права; – адміністративно-правові відносини; – адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; – індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; – форми діяльності суб'єктів адміністративного права; – методи адміністративного права; – адміністративно-правові режими; – адміністративні процедури; – ефективність адміністративно-правового регулювання. З метою досягнення найбільшої ефективності щодо спеціальних об'єктів адміністративно-правового регулювання запропонована система механізму може наповнюватися іншими елементами [3, с. 212–215].

Правовим інструментарієм реалізації реформ у Національній поліції є адміністративно-правовий механізм їх впровадження, завдяки елементам якого втілюються у життя управлінські рішення, плани та стратегії реформ. Цей механізм, може бути представлений у вигляді складових та взаємодіючих елементів, до яких В. Майоров відносить: норми адміністративного права, що регулюють реформи; організаційно-управлінські заходи; фінансово-економічні ресурси; інформаційно-аналітичні засоби [1, с. 94–96]. С. О. Шатрава вважає, що структуру адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції становлять такі елементи: 1) нормативно-правові акти, які містять

норми адміністративного права (матеріальні та процесуальні); 2) суб'єкти запобігання корупції в органах Національної поліції; 3) адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції в органах Національної поліції; 4) адміністративно-правовий інструментарій тощо. Саме така структура адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції розкриває практичну реалізацію функції держави щодо впровадження антикорупційної політики [7, с. 86-91].

З аналізу загальних засад, можна визначити, що структура адміністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України включає:

1) засадничу основу (цілі механізму та правові засади реалізації інструментів законності в діяльності органів Національної поліції України);

2) нормативно-правову основу (матеріальні та процесуальні норми адміністративного права, які визначають права, обов'язки, обмеження та регламентують порядок реалізації правових приписів).

3) інституційну (організаційно-суб'єктну) складову (основні суб'єкти забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України та адміністративно-правовий статус поліцейських);

4) функціонально-процедурну складову (адміністративно-правові відносини, адміністративні процедури, форми та методи забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України);

5) гарантійно-охоронну складову (гарантії прав і свобод при забезпеченні законності в діяльності органів Національної поліції України та відповідні заходи захисту).

6) інформаційно-аналітичну складову (моніторинговий облік порушень законності, інформаційна прозорість для громадськості, ефективність функціонування механізму).

Якщо більшість складових визначаються практичною діяльністю поліції, як для науковців, виникає запитання щодо теоретичної – яким чином адміністративні відносини є структурною частиною адмі-

ністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України? Який зміст таких правовідносин та які підвиди вони включають? Найперше, слід визначити, що відносини, що складають предмет адміністративного права окреслюється: 1) відносинами, що виникають у зв'язку із забезпеченням публічною адміністрацією прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг; 2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації щодо здійснення виконавчої та розпорядчої (публічної управлінської) діяльності: а) у процесі виконавчої діяльності публічна адміністрація забезпечує публічне виконання законів на території всієї держави; б) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових актів на основі та з виконання законів. Предметом адміністративного права України є суспільні відносини, які виникають між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. За змістом предмет адміністративного права складається з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності публічної адміністрацією [6, с. 234]. Т. А. Плугатар, С. М. Лелет надають авторське визначення адміністративно-правових відносин у сфері управління в Національній поліції України, під яким розуміють різновид правових відносин у сфері державного управління, що виникають, розвиваються і припиняються на основі відповідних адміністративно-правових норм, конкретних життєвих фактів, з якими нерідко пов'язана дія цих норм, а також ініціативи суб'єктів управління у формі їх активної поведінки, унаслідок чого досягаються зовнішній та внутрішній повсякденний керуючий вплив на ієрархічну та територіально розгалужену систему органів та підрозділів, а також окремих посадових осіб Національної поліції України з метою забезпечення ефективності реалізації поліцейських функцій [5, с. 110-120]. До структурних складових адміністративно-правових відносин у сфері управління в Національній поліції України відносяться: суб'єкти, об'єкти,

зміст, юридичний факти (факти), ініціатива суб'єкта управління у формі його активної поведінки. Зміст сукупності цих елементів дозволяє розкрити специфіку, характер та особливості управлінських відносин у Національній поліції України, а також встановити їх місце в системі адміністративно-правових відносин у сфері державного управління [5, с. 110-120].

У адміністративно-правових відносинах у сфері управління в Національній поліції України виражені як загальні риси, характерні для усіх адміністративно-правових відносин, так і особливості, притаманні лише їм. Зокрема, до особливостей адміністративно-правових відносин у сфері управління в Національній поліції України віднесено наступне: 1) специфіка суб'єктного складу, до якого входять органи та підрозділи поліції (їх керівники) усіх рівнів; 2) те, що принаймні один із суб'єктів наділений державно-владними повноваженнями та компетенцією приймати управлінське рішення в Національній поліції України; 3) тісний зв'язок між суб'єктним та об'єктним складом правовідносин; 4) зумовленість загальною та спеціальною метою участі керівників органів та підрозділів поліції у правовідносинах у сфері управління; 5) те, що права та обов'язки органів та підрозділів поліції як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері управління утворюють єдину систему повноважень, що становить основу їх адміністративно-правового статусу; 6) можуть виникати як на підставі закону, не потребуючи додаткового оформлення управлінського акта керівника, так і на підставі прийняття управлінсько-розпорядчого акта; 7) можуть виникти з ініціативи кожної зі сторін, при цьому бажання другої сторони не у всіх випадках є обов'язковою умовою їхнього виникнення [5, с. 110-120].

В загальному, адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у процесі реалізації Національною поліцією України своїх функцій із дотримання правопорядку, попередження

правопорушень, захисту прав і свобод людини, забезпечення службової дисципліни, ефективного кадрового управління, протидії корупції та взаємодії з громадськістю.

Адміністративні правовідносини у складі адміністративно-правового механізму забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України виступають основною формою правової взаємодії між суб'єктами владних управлінських повноважень та носіями прав і свобод, у межах яких здійснюється реалізація норм адміністративного права, забезпечується дотримання службової дисципліни, попередження порушень законності, гарантується захист прав особи, реалізуються антикорупційні заходи та забезпечується ефективність поліцейського управління в цілому.

Адміністративні правовідносини щодо забезпечення законності в діяльності органів Національної поліції України можуть бути владно-організаційні, внутрішньо- та зовнішньо-організаційні, управлінсько-контрольні, антикорупційні, службово-трудові, наглядові та комунікативні.

Список використаної літератури:

1. Майоров В. В. Поняття та складники адміністративно-правового механізму реформ у Національній поліції України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2019. Вип. 41(1). С. 94-96.
2. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. 609 с.
3. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон: Гринь Д.С., 2015. 272 с.
4. Криволапчук В. О. Захист прав та свобод громадян органами поліції в механізмі сучасної держави: адміністративно-правовий аспект. Митна справа. 2014. № 6(2.1). С. 208-213.
5. Плугатар Т. А. Адміністративно-правові відносини у сфері управління в Національній поліції України. Наука і правоохорона. 2020. № 2. С. 110-120.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діх-

- тієвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галунька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
7. Шатрава С. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції. Судова та слідча практика в Україні. 2018. Вип. 6. С. 86-91.
 8. Циганенко А. А. Організаційно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України. Наукові записки [Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право. 2019. Вип. 7. С. 132-137.
 9. Коваленко В. В. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ . 2020. № 1. С. 81-87.

Derzka V. Yu. Modern model of the structure of the administrative and legal mechanism for ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine

The article, through the analysis of general administrative principles, identifies a modern model of the structure of the administrative and legal mechanism for ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine, which includes: 1) the fundamental basis (objectives of the mechanism and legal principles for implementing legality instruments in the activities of the National Police of Ukraine); 2) the regulatory and legal basis (substantive and procedural norms of administrative law that define rights, obligations, restrictions and regulate the procedure for implementing legal provisions); 3) the institutional (organizational and subject) component (the main subjects of ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine and the administrative and legal status of police officers); 4) the functional and procedural component (administrative and legal relations, administrative procedures, forms and methods of ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine); 5) the guarantee and protection component (guarantees of rights and freedoms when ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine and relevant protection measures). 6) information and analytical component (monitoring of violations of the law, information transparency for the public, effectiveness of the functioning of the mechanism).

It is revealed that administrative legal relations as part of the administrative and legal mechanism for ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine are the main form of legal interaction between subjects of administrative authority and holders of rights and freedoms, within which the implementation of administrative law norms is carried out, compliance with official discipline is ensured, violations of the law are prevented, protection of individual rights is guaranteed, anti-corruption measures are implemented and the effectiveness of the police department as a whole is ensured. The concept of administrative and legal relations in the field of ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine has been formed as social relations regulated by the norms of administrative law that arise, change and terminate in the process of implementing by the National Police of Ukraine its functions of maintaining law and order, preventing offenses, protecting human rights and freedoms, ensuring service discipline, effective personnel management, combating corruption and interacting with the public.

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