

УДК 342.9:351.74

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.1.29>

КАРБОВСЬКИЙ Д.О.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті визначено поняття адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України як владно-упорядкованої, цілеспрямованої та комплексної діяльності широкого кола уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування територіальних органів Національної поліції України, визначення особливостей їхнього адміністративно-правового статусу, оптимізації їхнього адміністративної діяльності, що реалізується на основі норм адміністративного права за допомогою адміністративного інструментарію з метою належного виконання завдань і функцій територіальних органів Національної поліції України в суспільстві. Сформовано й розкрито зміст адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Визначено, що адміністративно-правова природа діяльності Національної поліції України яскраво виражена через загальні тенденції, що властиві адміністративному праву сучасної України. Насамперед це зміна ролі та призначення системи органів державної, зокрема виконавчої, влади.

Наголошено, що зміст адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України є досить широкою категорією та включає специфіку формування, забезпечення й особливості діяльності територіальних органів Національної поліції.

Зроблено висновок, що змістом адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України є комплексне впорядкування правовідносин у площині діяльності територіальних органів Національної поліції України, що включає специфіку формування органів територіальних органів Національної поліції України (кадрові питання) та їхній адміністративно-правовий статус, особливості правового, організаційного, фінансового й інформаційного забезпечення поліції, принципи та інструменти діяльності територіальних органів Національної поліції України (форми й методи адміністративно-правового регулювання, внутрішньоорганізаційне адміністрування, адміністративні процедури).

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, внутрішньоорганізаційне адміністрування, методи, Національна поліція України, принципи, процедури, статус, територіальні органи поліції, форми.

The article defines the concept of administrative and legal regulation of the activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine as a well-ordered, purposeful and complex activity of a wide range of authorized subjects of public administration to ensure the functioning of the territorial bodies of the National Police of Ukraine, to determine the features of their administrative and legal status, to optimize their administrative activity implemented on the basis of administrative law with the help of administrative tools for the proper performance of the tasks and functions of the territorial bodies of the National Police of Ukraine in the society. The content of the administrative regulation of the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine has been formed and disclosed. It is determined that the administrative and legal nature of the activities of the National Police of Ukraine is clearly expressed due to the general tendencies inherent in the administrative law of modern Ukraine. First of all, it is a change in the role and purpose of the system of state bodies, in particular, of the

executive power. It is emphasized that the content of the administrative and legal regulation of the activities of the territorial bodies of the National Police of Ukraine is a rather broad category and includes the specifics of the formation, provision and features of the activities of the territorial bodies of the National Police. It is concluded that the content of administrative and legal regulation of the activities of territorial bodies of the National Police of Ukraine is a complex streamlining of legal relations in the field of activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine, which includes the specifics of the formation of bodies of territorial bodies of the National Police of Ukraine (personnel issues) and their administrative legal status, features of legal, organizational, financial and information support to the police, principles and tools of the territory of the National Police of Ukraine (forms and methods of administrative and legal regulation, internal and organizational administration, administrative procedures).

Key words: *administrative and legal regulation, internal organizational administration, methods, National Police of Ukraine, principles, procedures, status, territorial police bodies, forms.*

Вступ. Захист прав, свобод і законних інтересів осіб є основним обов'язком держави, для цього вона формує державний апарат. Функціонування державного механізму більшою мірою регулюється нормами адміністративного права, що створює взаємозв'язок між державою та суспільством.

Безпосередньо нормами адміністративного права встановлюються публічні правовідносини й закріплюються права й обов'язки громадян, інших суб'єктів публічної діяльності; організаційні та правові засади функціонування всієї системи публічної адміністрації; здійснюється розподіл повноважень між органами управління та їхніми структурними одиницями; визначаються принципи, методи, форми публічної діяльності [5, с. 86–90].

Складником державного апарату є органи поліції як суб'єкти, що уповноважені забезпечувати дотримання законів у суспільстві. Діяльність органів поліції супроводжується адміністративно-правовим регулюванням, однак в Україні існують значні проблеми в цій сфері, що, відповідно, потребує ґрунтовних досліджень.

Діяльність органів Національної поліції України з позиції адміністративного права була предметом дослідження багатьох учених, до яких входять О. Бандурка, О. Батраченко, В. Басс, О. Безпалова, І. Бойко, Д. Власенко, Т. Гаврилюк, В. Галунько, С. Гнатюк, Д. Горбач, В. Грітчина, С. Діденко, О. Дрозд, Я. Когут, В. Криволапчук, В. Курило, Д. Ластович, Д. Лемеш, М. Лошицький, Н. Максименко, А. Панчишин, О. Проневич, Т. Плугатар, І. Савельєва, В. Тетеря, С. Шестаков, О. Юнін та інші. Проте, оскільки діяльність територіальних органів Національної поліції України є досить вузькою та специфічною науковою площиною, адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України є актуальним і своєчасним науковим викликом.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу норм адміністративного права, позицій учених-юристів, практики діяльності територіальних органів Національної поліції України сформувані й розкриті поняття і зміст адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Результати дослідження. Відповідно до сучасного тлумачного словника, «регулювати» означає впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домогатися нормальної роботи машини, установки, механізму тощо, забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [1, с. 480].

Поняття «правове регулювання» теоретик права О. Скакун визначає як здійснюване державою за допомогою права й сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону й розвиток, відповідно, виокремлює такі його ознаки: 1) правове регулювання – різновид соціального регулювання; 2) за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має споконвічно державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) правове регулювання має цілеспрямований характер – спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність; 6) правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання [11, с. 124–126].

Щодо адміністративно-правового регулювання для початку варто підкреслити, що на сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового регулювання є встановлення й регламентація таких взаємин громадян, якими кожній людині має бути гарантовано реальне дотримання й охорона належних їй прав і свобод у сфері виконавчої влади, а також ефективний захист цих прав і свобод у разі їх порушення [6, с. 86–90].

Наука адміністративного права має досить значну кількість понять «адміністративно-правове регулювання». Зокрема, Т. Коломоєць вважає, що адміністративно-правове регулювання – це один із видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права й багатого арсеналу адміністративно-правових засобів на суспільні відносини, що мають місце у сфері діяльності державної адміністрації. В основі адміністративно-правового регулювання лежить вплив на суспільні відносини комплексу юридичних засобів адміністративно-правового характеру, на галузь адміністративного права, її підгалузі, адміністративно-правові інститути, нормативні адміністративно-правові акти, первинні адміністративно-правові веління, метод і режими адміністративно-правового регулювання, індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної та дисциплінарної юридичної відповідальності [8, с. 105].

Досить обґрунтованою є позиція В. Галуцька, який вважає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [4, с. 75].

Адміністративно-правова природа діяльності Національної поліції України яскраво виражена через загальні тенденції, що властиві адміністративному праву сучасної України. Насамперед це зміна ролі та призначення системи органів державної, зокрема виконавчої, влади. Так, якщо раніше метою їхньої діяльності було управління та регулювання суспільними відносинами, то сьогодні роль органів виконавчої влади зводиться до створення умов для забезпечення реалізації громадянами своїх прав і свобод. Це властиве й сфері діяльності Національної поліції України [3, с. 126].

В. Криволапчук зробив висновок, що під адміністративно-правовим регулюванням управління в Національній поліції України варто розуміти комплексну, засновану на чинному національному законодавстві діяльність з оптимізації та впорядкування правовідносин у сфері управління органами й підрозділами поліції, що спрямована на забезпечення її цілісності, оптимальної функціонально-структурної побудови, визначення кількості та якості трудових ресурсів, створення належних умов їхньої діяльності, взаємодії та координації, а також матеріально-технічного й інформаційного забезпечення з метою належного виконання покладених на поліцію завдань і функцій [9, с. 30–36]. У свою чергу, Я. Когут переконує, що адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої поліції – це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [7, с. 14].

У межах дослідження, що суміжне з нашим, В. Галуцько узагальнив, що адміністративно-правове регулювання діяльності офіцерів поліції громади в Україні передбачає певний комплекс застосування адміністративно-правових норм у суспільних відносинах через специфічні публічні функції офіцерів поліції громади, які є суб'єктами публічної адміністрації, шляхом установаження сукупності правових засобів, адміністративних норм, їх юридичного закріплення, охорони й розвитку з метою забезпечення прав і свобод людини, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, що забезпечується офіцерами поліції на громадських дільницях [5, с. 29].

Отже, адміністративно-правове регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України – це владно-упорядкована, цілеспрямована та комплексна діяльність широкого кола уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення функціонування територіальних органів Національної поліції України, визначення особливостей їхнього адміністративно-правового статусу, оптимізації їхньої адміністративної діяльності, що реалізується на основі норм адміністративного права за допомогою адміністративного інструментарію з метою належного виконання завдань і функцій територіальних органів Національної поліції України в суспільстві.

Досить вдало зміст правового регулювання поліцейської діяльності визначає І. Бойко, який вважає, що правове регулювання поліцейської діяльності в Україні передбачає низку чинників.

По-перше, урахування того, що правові норми є й засобом, й основним інструментом управління соціальними об'єктами, і водночас регулятором поліцейської діяльності, і сукупністю соціальних норм і процедур їх реалізації, що забезпечують нормальне функціонування й розвиток систем відповідно до умов їх існування. Усі правові норми мають однакову кінцеву мету, але їх зміст, порядок встановлення і вплив на процеси поліцейської діяльності у сфері дії й механізм поширення в системі права різні. Держава за допомогою правових норм наділяє органи державної влади, їх посадових осіб-суб'єктів поліцейської діяльності певними повноваженнями (обов'язками та конкретними правами), у межах яких вони самостійно ухвалюють рішення й «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». По-друге, забезпечення системою державних органів законодавчої, виконавчої й судової гілок влади, прокуратурою, а також, зокрема, Національною поліцією як одною із виконавчих органів влади. Разом із тим чинна законодавча та нормативно-правова регламентація поліцейської діяльності в Україні, у тому числі й органів Національної поліції, відіграє важливу роль, оскільки ефективність правового регулювання в багатьох випадках залежить від досконалості його правової бази, чіткості приписів, наявності розвиненої системи правових норм, оскільки за допомогою правових норм забезпечується: 1) визначення системи поліцейських повноважень; 2) розподіл функцій між підрозділами певного органу та їх працівниками; 3) закріплення системи об'єктів і предметів поліцейської діяльності співробітників. По-третє, з'ясування кількості суспільних відносин, які в ній виникають, тобто визначення предмета правового регулювання, яким охоплюються всі суспільні відносини, що об'єктивно за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу й у цих соціально-політичних умовах потребують такого впливу, що здійснюється за допомогою юридичних норм і всіх інших юридичних засобів. По-четверте, зробити висновок про роль права в регулюванні поліцейської діяльності в Україні, що здійснюється за допомогою правових норм, які здобувають юридичне закріплення: 1) система повноважень працівників поліції щодо реалізації своїх прав; 2) форми, види, напрями та допустимі межі поліцейської діяльності; 3) система об'єктів і предметів правоохоронної діяльності працівників поліції; 4) розподіл наглядових функцій між підрозділами певного органу та їх працівниками; 5) основні параметри взаємодії та координації суб'єктів правоохоронної діяльності; 6) юридичний захист інтересів суб'єктів учасників поліцейських відносин; 7) система заходів юридичного примусу в інтересах забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства й держави, а також стабільності суспільних відносин [2, с. 17–24].

В. Криволапчук вважає, що адміністративно-правове регулювання управління в Національній поліції України, регулюючи процеси, пов'язані з управлінням в органах і підрозділах поліції, визначає завдання та функції як самих поліцейських, так і керівників як суб'єктів управління [9, с. 30–36].

У свою чергу, В. Тетеря виділяє такі ознаки правового регулювання кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні: 1) зміст правового регулювання становлять визначені правові засоби впливу; 2) об'єктом правового впливу є поведінка працівників територіальних підрозділів Національної поліції щодо кадрового забезпечення; 3) метою такого регулювання є добір, підвищення рівня професіоналізму кадрів, контроль і збирання кадрової інформації тощо; 4) основними елементами правового регулювання кадрового забезпечення є нормативно-правові акти, юридичні факти, принципи, завдання та функції, відповідальність тощо [12, с. 39].

Тобто зміст адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України є досить широкою категорією та включає специфіку формування, забезпечення й особливості діяльності територіальних органів Національної поліції.

Висновки. Отже, змістом адміністративно-правового регулювання діяльності територіальних органів Національної поліції України є комплексне упорядкування правовідносин у площині діяльності територіальних органів Національної поліції України, що включає специфіку формування органів територіальних органів Національної поліції України (кадрові питання) та їхній адміністративно-правовий статус, особливості правового, організаційного, фінансового та інформаційного забезпечення поліції, принципи й інструменти діяльності територіальних органів Національної поліції України (форми та методи адміністративно-правового регулювання, внутрішньоорганізаційне адміністрування, адміністративні процедури).

Список використаних джерел:

1. Білодід, І.К. Словник української мови : в 11 т / АН УРСР ; Інститут мовознавства. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 8. 927 с.
2. Бойко І.В. Правове регулювання поліцейської діяльності в Україні. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2. С. 17–24.
3. Власенко Д.В. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 4. Ч. 2. С. 125–130.
4. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Херсон : Гринь Д.С., 2015. Т. 1 : Загальне адміністративне право : навчальний посібник. 272 с.
5. Галуцько В.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності поліцейських офіцерів громади в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 25–29.
6. Гнатюк С.С. Перспективи удосконалення правового регулювання адміністративної діяльності (на прикладі патрульної поліції України). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 2. С. 86–90.
7. Когут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2008. 16 с.
8. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2008. 808 с.
9. Криволапчук В.О. Пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2. С. 30–36.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
11. Скаун О.Ф. Теорія права і держави : підручник / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Київ : Правова єдність, 2011. 524 с.
12. Тетеря В.М. Правове регулювання кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні та місце в ньому адміністративного законодавства. *Право.ua*. 2018. № 2. С. 33–39.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.1.30>

КАРЕЛОВ К.Ю.

**ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ
У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

У статті розглянуто інститут зловживання процесуальними правами в процесі притягнення особи до адміністративної відповідальності за Кодексом України про адміністративні правопорушення. Незважаючи на існування нормативних заборон зловживання правом як на міжнародному (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Американська конвенція з прав людини, Хартія основних прав Європейського Союзу, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод), так і на національному (галузеві кодекси – Цивільний процесуальний кодекс, Кодекс адміністративного судочинства, Господарський процесуальний кодекс) рівнях, ефективно запобігати йому, припиняти його, застосовувати відповідну юридичну відповідальність за його вчинення поки що не вдається. Додатковою перепорою в реалізації принципу заборони зловживання правом у процесі притягнення особи до адміністративної відповідальності є відсутність будь-яких положень щодо цього інституту в Кодексі України про ад-

© КАРЕЛОВ К.Ю. – адвокат (ЮК «Арбітрум»), аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін (Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди)