

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ У ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE NATIONAL POLICE
OF UKRAINE IN THE FIELD OF PREVENTION OF CORRUPTION RISKS
IN THE ACTIVITIES OF POLICE AUTHORITIES**

Актуальність статті полягає в тому, що наша країна пішла загальноприйнятим у світі шляхом реалізації антикорупційної діяльності з урахуванням приписів і вимог відповідних міжнародних організацій і спеціалізованих структур ЄС. Поряд із цим окреслена сфера в Україні має й суттєві особливості, які потребують детального теоретико-правового розгляду з метою з'ясування місця та ролі Національної поліції в системі органів запобігання корупції з урахуванням законодавчого закріплення її адміністративно-правового статусу. Метою статті є визначення й розкриття сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України з питань запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції. У статті здійснено правовий аналіз вітчизняних нормативно-правових актів і юридичної літератури з питань адміністративно-правового статусу Національної поліції України з питань запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції. Означений статус передбачає комплекс прав та обов'язків цієї державної інституції, її структурних підрозділів, окремих фахівців, закріплених нормами адміністративного права за цим органом. Аналіз змісту основних повноважень Національної поліції України дав змогу класифікувати їх за такими видами: організаційні, контрольні, охоронні, розшукові, примусові, профілактичні, сервісні. Окрема значна увага приділена особливостям діяльності Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України як ключового структурного підрозділу в питаннях організації та здійснення запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції. Зроблено висновок, що діяльність Національної поліції України з питань запобігання та виявлення корупції полягає у створенні й реалізації превентивних антикорупційних механізмів, усуненні наслідків можливих корупційних правопорушень і виявленні корупційних ризиків, що виникають при реалізації своїх повноважень. Створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки разом із дієвим контролем за дотриманням працівниками органів та установ системи юстиції щодо доброчесності дасть змогу зменшити вплив корупційних ризиків на діяльність органів та установ Національної поліції України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, запобігання корупції, корупційні правопорушення, корупційні ризики, Національна поліція України, поліцейські, посадові особи.

The relevance of the article is that our country has followed the generally accepted path of anti-corruption activities in the world, taking into account the requirements and requirements of relevant international organizations and specialized structures of the EU. In addition, the outlined area in Ukraine has significant features that require detailed theoretical and legal consideration in order to clarify the place and role of the National Police in the system of anti-corruption bodies, taking into account the legislative consolidation of its administrative and legal status. The purpose of the article is to define and dis-

close the essence of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine for the prevention of corruption risks in the activities of police bodies. In the article a legal analysis is carried out home normative legal acts and legal literature on questions administrative legal status of the National police of Ukraine on questions prevention of corruption risks in activity of organs of police. The marked status envisages the complex of rights and duties of this state her structural subdivisions, separate specialists envisaged by the norms of administrative law after this law enforcement authority. The analysis of maintenance of basic plenary powers of the National police of Ukraine allowed to classify them after such kinds: organizational, control, guard, of criminal investigation, force, prophylactic, service. Separate considerable attention is spared to the features of Management activity on questions prevention of corruption and realization of the National police of Ukraine as key structural subdivision in by the question of organization and realization of prevention of corruption risks in activity of organs of police. It is concluded that the activity of the National Police of Ukraine on prevention and detection of corruption is to create and implement preventive anti-corruption mechanisms, eliminate the consequences of possible corruption offenses and identify corruption risks that arise in the exercise of its powers. The creation of effective mechanisms to prevent corruption, conflict of interest, violation of ethical standards of conduct, together with effective control over the observance of integrity by employees of justice bodies and institutions, will reduce the impact of corruption risks on the National Police.

Key words: *administrative legal status, prevention of corruption, corruption offences, corruption risks, National police of Ukraine, policemen, public servants.*

Вступ. Активна боротьба з корупцією на різноманітних рівнях державної діяльності й сфер життя суспільства проголошена ключовим спрямуванням функціонування вітчизняної вертикалі влади. До цих процесів залучені всі гілки влади, адже зазначене соціально-правове явище історично зумовлене глибинним проникненням у ментальність населення й основні публічні механізми управління суспільством.

Наша країна пішла загальноприйнятим у світі шляхом реалізації антикорупційної діяльності з урахуванням приписів і вимог відповідних міжнародних організацій і спеціалізованих структур ЄС. Поряд із цим окреслена сфера в Україні має й суттєві особливості, які потребують детального теоретико-правового розгляду з метою з'ясування місця та ролі Національної поліції в системі органів запобігання корупції з урахуванням законодавчого закріплення її адміністративно-правового статусу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення й розкриття сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України з питань запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції.

Результати дослідження. Кожен вітчизняний орган виконавчої влади має певний адміністративно-правовий статус, є носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує його досягнення у виконавчо-розпорядчій та іншого виду публічній діяльності. Вони наділені оперативною самостійністю, що виражається в їхній компетенції – предметах відання, правах, обов'язках, територіальних межах діяльності кожного окремого органу. Компетенція органу виконавчої влади – це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган або коло питань, передбачених законодавством, які цей орган має вирішувати в процесі практичної діяльності.

На доречну думку низки провідних адміністративістів, зокрема В.В. Галуцько, О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценко, компетенція є базовою теоретичною категорією адміністративного права. Виділяють два аспекти компетенції – зовнішній і внутрішній. Зовнішній аспект пов'язаний з етимологією терміна «компетенція», що походить від лат. *competere* («бути відповідним»). Кожен суб'єкт відповідає своєму місцю в публічній адміністрації. Коло питань, розв'язання яких йому доручено, є унікальним, а право на їх рішення – монополією певного суб'єкта. Компетенція складається з низки взаємопов'язаних елементів, серед яких основними є мета й завдання; предмет відання; адміністративні повноваження [1, с. 80].

Національна поліція України відноситься до органів спеціальної компетенції, які забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного контролю, узагальнення практики застосування законодавства, роз-

роблення пропозицій з удосконалення законодавчих актів. У Законі України «Про Національну поліцію» визначено, що це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах [2]: забезпечення публічної безпеки й порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; протидії злочинності; надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Означене більш детально розкрито в Положенні про Національну поліцію, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, що Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Її основними завданнями є [3]: 1) реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; 2) унесення на розгляд міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах; 3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Аналіз змісту основних повноважень Національної поліції України дає змогу класифікувати їх за такими видами: організаційні (організує службу підготовку, стажування поліцейських), контрольні (здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі), охоронні (здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної й комунальної власності), розшукові (розшукує осіб, які переходять від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, інших осіб у випадках, визначених законом), примусові (приймає рішення про застосування адміністративних стягнень), профілактичні (здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень), сервісні (надає правову допомогу громадянам, сприяє державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків).

До ключових ознак Національної поліції України, що визначають її особливий правовий статус, доречно зарахувати, по-перше, належність органів поліції до виконавчої влади, яка свідчить про те, що її діяльність має переважно виконавчо-розпорядчий характер та орієнтована на здійснення управління певними суспільними відносинами й процесами; по-друге, Національна поліція є центральним органом виконавчої влади. За новим законодавством, поліція є центральним органом виконавчої влади, що свідчить про прагнення влади забезпечити більш надійні гарантії деполітизації діяльності цього правоохоронного органу; по-третє, Національна поліція є органом сервісного характеру, коли головним призначенням є не виконання карально-репресивних заходів, а служіння суспільству шляхом надання відповідних послуг населенню; по-четверте, Національна поліція має право на застосування заходів примусу.

На думку А.В. Танькова, адміністративно-правовий статус Національної поліції України передбачає комплекс прав та обов'язків цієї державної інституції, її структурних підрозділів, окремих фахівців, закріплених нормами адміністративного права за цим правозахисним органом [4, с. 37]. Загалом різносторонні питання адміністративно-правового статусу Національної поліції України піддавалися кропіткому науковому розгляду й іншими вітчизняними науковцями. Поряд із цим ключові аспекти запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції почали ґрунтовно з'ясуватися здебільшого лише останніми роками, що зумовлено кардинальною інституційною та нормативною зміною підходів до розуміння діяльності відповідних державних органів.

Окремо доречно зауважити, що первинне значення в порушеній темі належить високій якості й ефективності сформованої та реалізованої державної антикорупційної політики. Прерогативою вказаного є діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), Національної ради з питань антикорупційної політики при Президентові України та Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, які визначають головні засади розвитку і трансформації аналізованої сфери. Згодом усі необхідні напрацювання закріплюються в низці стратегічних планових нормативно-правових документів.

Нині вагомого значення набуває визначення та характеристика системи державних суб'єктів запобігання корупції, які через реалізацію антикорупційної політики формують необхідне правове поле та конкретні адміністративно-правові механізми запобігання корупційним ризикам у діяльності Національної поліції України. Означене твердження випливає з того, що запобігання корупційним проявам у службовій діяльності поліцейських охоплює декілька рівнів, до яких залучена не лише Національна поліція України та МВС України, а й певною мірою вся сукупність спеціалізованих антикорупційних органів, зокрема НАЗК, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державне бюро розслідувань, Вищий антикорупційний суд України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Служба безпеки України.

З огляду на викладене, взаємодія наведених державних органів з Національною поліцією України є найбільш ефективним способом запобігання корупційним ризикам в діяльності органів поліції. Тому можна дійти висновку, що інституційний складник адміністративно-правового механізму запобігання корупційним ризикам у діяльності Національної поліції України включає два базові рівні. Перший із них стосується внутрішньовідомчого запобігання корупційним ризикам відповідними підрозділами центрального органу управління Національної поліції, міжрегіональних територіальних органів поліції, головних управлінь поліції в областях і підпорядкованих державних установ. Другий названий рівень включає сукупність антикорупційних органів, які формують і реалізують антикорупційну стратегію боротьби з корупцією в Україні, зокрема у сфері діяльності правоохоронних органів.

Корупційні ризики для поліцейських можуть виникати на різних напрямках їхньої діяльності, тому до запобігання опосередковано залучаються відповідні загальні підрозділи. Водночас на всіх ланках органів поліції вибудовано чітку структуру антикорупційних підрозділів, де ключову роль відіграє Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, яке створено та функціонує згідно з пп. 10 ч. 1 ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію», пп. 8 п. 11 Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженим Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.03.2020 № 102/20.

У цих правових документах визначено, що Національна поліція з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни й контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління. Для таких цілей функціонує уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції, який утворюється як самостійний і функціонально незалежний структурний підрозділ відповідно до ч. 1 ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції». Керівник відповідного державного органу забезпечує гарантії незалежності підрозділу від впливу чи втручання в його роботу, забезпечує окремим службовим приміщенням, матеріально-технічними засобами, необхідними для виконання покладених на нього завдань. Втручання в його діяльність і покладення на обов'язків, що не належать або виходять за межі його повноважень чи обмежують виконання покладених на нього завдань, забороняються [5].

У цьому контексті створено низку принципово нових органів, які покликані виконувати досить важливі завдання та функції від імені держави. Одним із них стало Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, що створене на виконання положень Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». Створення такого органу в складі Національної поліції України зумовлено новим напрямом діяльності держави – антикорупційною політикою, що особливо активізувалася з 2014 року та реалізація якої весь час перебуває під наглядом з боку міжнародних партнерів та експертів з питань проведення реформ [6, с. 119–120].

Правовий статус означеного уповноваженого підрозділу детально розкрито в Положенні про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, затвердженому Наказом Голови Національної поліції України від 23.02.2017 № 160 [7]: 1) розробляє та проводить заходи щодо запобігання корупційним правопорушенням, а також здійснює контроль за їх проведенням у Національній поліції України; 2) надає структурним підрозділам апарату центрального органу управління Національної поліції України, територіальним органам Національної поліції, міжрегіональним територіальним органам поліції, підприємствам,

зкладам та установам, що належать до сфери управління поліції, та їх окремим працівникам роз'яснення щодо застосування антикорупційного законодавства; 3) уживає заходів щодо виявлення конфлікту інтересів і сприяє його усуненню, контролює дотримання вимог законодавства з урегулювання конфлікту інтересів, виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб Національної поліції України, уносить їх керівникам пропозиції щодо усунення таких ризиків; 4) надає допомогу поліцейським, державним службовцям та іншим працівникам Національної поліції України в заповненні декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави тощо.

Вищезазначене яскраво засвідчує вкрай важливу роль Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України в частині запобігання корупційним ризикам у діяльності всіх органів поліції нашої держави. Посадові особи цього підрозділу наділені широким спектром адміністративно-правового інструментарію, що дає їм дієві важелі впливу на процеси запобігання корупційним правопорушенням і припинення їх. Ними реалізується низка функцій, окремі з яких передбачають у разі необхідності застосування примусових заходів з метою реалізації покладених завдань.

З урахуванням того що органи поліції тісно взаємодіють у повсякденній діяльності з населенням, Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України системно розглядає звернення й запити громадян, депутатські звернення й запити народних депутатів України, а також реалізує заходи, спрямовані на виконання отриманих пропозицій щодо покращення діяльності з питань, визначених Законами України «Про очищення влади» та «Про запобігання корупції». Більше того, організовує взаємодію з об'єднаннями громадян, іншими інститутами громадянського суспільства.

Висновки. Діяльність Національної поліції України з питань запобігання та виявлення корупції полягає у створенні й реалізації превентивних антикорупційних механізмів, усуненні наслідків можливих корупційних правопорушень і виявленні корупційних ризиків, що виникають при реалізації своїх повноважень. Створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки разом із дієвим контролем за дотриманням працівниками органів та установ системи юстиції щодо доброчесності дасть змогу зменшити вплив корупційних ризиків на діяльність органів та установ Національної поліції України.

Антикорупційна діяльність Національної поліції України включає забезпечення виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема в рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, оціночного звіту Групи держав проти корупції (GRECO), Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, програм Консультативної місії Європейського Союзу в Україні, Постійної українсько-баварської робочої комісії, заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
3. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-п#Text>.
4. Танько А.В. Адміністративно-правовий статус органів Національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Право і безпека*. 2020. № 1 (76). С. 32–38.
5. Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції : Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.03.2020 № 102/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0361-20#Text>.
6. Шевчук Г. Правовий статус Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації в структурі МВС України. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 8. С. 119–123.
7. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України : Наказ Голови Національної поліції України від 23.02.2017 № 160. URL: <https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/protydiya-korupcii/nakaz160.pdf>.