

РУДЕНКО М. М.,

кандидат юридичних наук,

доцент

(Київський інститут інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія»)

УДК 351:63:27

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.34>**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ
МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

В статті розкритий адміністративно-правовий статус Національної поліції України в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України. Сформовано, що адміністративно-правового статусу Національної поліції країни складається з: 1) загального, що визначає місце і роль Національної поліції в системі органів виконавчої влади, правоохоронних органах та суспільстві в цілому; 2) цільового, що визначається місією поліції щодо служби суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 3) організаційного, що віддзеркалює порядок виникнення (зміни, та припинення) правового статусу, структуру Національної поліції, яка складається з таких галузевих підрозділів та має комплексні структурні підрозділи на місцях; 4) структурного, до складу якого входить системи завдань, функцій, повноважень (адміністративних та інших обов'язків і прав); 5) публічно-запобіжного, який складається з етичних правил поведінки, а також ступенем відповідальності підрозділів і працівників Національної поліції, у випадку не належного виконання своїх обов'язків чи зловживання владою; 6) спеціального (надзвичайний) що встановлює особливості етичної поведінки та повноважень при уведенні в Україні в режимі надзвичайних станів, наприклад, правового режиму воєнного стану. Підкреслюється, що фундаментальним принципом адміністративної діяльності поліції є верховенства права, складовою якого є принцип законності. Доведено, що застосування принципу верховенства права безпосередньо може здійснюватися працівниками поліції у виключних випадках, наприклад він себе добре зарекомендував в умовах воєнного стану для захисту житті і здоров'я людей та оборони Вітчизни, коли законодавчо виписаних способів діяльності було не достатньо. Узагальнено, що прикладами, такої діяльності було: роздача зброї цивільним особам по спрощеній процедурі (яка не була передбачена на той час законом) десяткам тисяч патріотів України; надання працівниками поліції в умовах оточення населених пунктів російсько-терористичними військами не тільки поліцейські, однак й послуг цивільного захисту та соціальних послуг; надання поліцейських послуг в умовах тимчасової окупації безпосередньо використовуючи засади Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. Ради Європи, згідно з якою поліцейський повинен продовжувати виконувати свої завдання захисту громадян та власності під час війни та ворожого окупації на користь громадянського населення.

Ключові слова: адміністративні обов'язки, адміністративні права, адміністративно-правовий статус, верховенство права, завдання, захист Вітчизни, компетенція, поліцейський, поліцейські послуги, правосуб'єктність.



Rudenko M. M. Administrative and legal status of the National Police of Ukraine in the system of ensuring the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

The article reveals the administrative and legal status of the National Police of Ukraine in the system of ensuring the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It was established that the administrative and legal status of the National Police of the country consists of: 1) general, which determines the place and role of the National Police in the system of executive authorities, law enforcement agencies and society as a whole; 2) the target, determined by the police mission regarding service to society by ensuring the protection of human rights and freedoms, countering crime, maintaining public safety and order; 3) organizational, which reflects the order of emergence (changes and termination) of legal status, the structure of the National Police, which consists of the following branch divisions and has complex structural divisions on the ground; 4) structural, which includes a system of tasks, functions, powers (administrative and other duties and rights); 5) public preventive, which consists of ethical rules of conduct, as well as the degree of responsibility of units and employees of the National Police, in case of improper performance of their duties or abuse of power; 6) special (emergency) that establishes the specifics of ethical behavior and powers when introducing a state of emergency in Ukraine, for example, a legal regime of martial law. It is emphasized that the fundamental principle of the administrative activity of the police is the rule of law, a component of which is the principle of legality. It has been proven that the application of the principle of the rule of law can be directly carried out by police officers in exceptional cases, for example, it proved itself well in the conditions of martial law to protect the life and health of people and the defense of the Motherland, when the legally prescribed methods of activity were not enough. It was summarized that examples of such activity were: distribution of weapons to civilians under a simplified procedure (which was not provided for by law at that time) to tens of thousands of patriots of Ukraine; the provision of not only police, but also civil protection and social services by police officers in the conditions of encirclement of populated areas by Russian-terrorist troops; provision of police services under conditions of temporary occupation directly using the principles of the Declaration on the Police of May 8, 1979 of the Council of Europe, according to which the police officer must continue to perform his tasks of protecting citizens and property during war and enemy occupation for the benefit of the civilian population.

Key words: *administrative and legal status, administrative duties, administrative rights, competence, legal personality, national defense, police services, policeman, Rule of Law, task.*

Актуальність дослідження. Національна поліція це провідний і найбільш чисельний відокремлений підрозділ Міністерства внутрішніх справ України. Саме завдяки підрозділам і посадовим (службовим) особам Національної поліції в першу чергу забезпечуються громадський порядок, безпека людей, створюються належні умови для функціонування на розвитку економіки та відпочинку громадян. І навпаки прорахунки в адміністративній діяльності та запобігання злочинності Національною поліцією негативно впливають на усі інші сфери громадського життя суспільства, держави та громадян.

Нові проблеми, які стоять перед українським суспільством, в першу чергу це виклики, які постали перед нашим суспільством в умовах повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну, вимагають по новому поглянути на юридичну природу адміністративно-правового статусу Національної поліції України.

Огляд останніх досліджень і публікацій. До проблеми адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України звертались вчені правники О. Бандурка,



В. Басс, С. Берлач, І. Бойко, В. Галуцько, Я. Грінченко, Г. Горпович, П. Діхтієвський, О. Дручек, Р. Ієрінг, Д. Каблов, Я. Кондратьєв, С. Константинов, М. М. Корнієнко, А. Крищенко, О. Кройтор, Д. Лазарев, О. Марченко, Є. Мойсєєв, С. Стеценко, В. Олефір, І. Підберезних, О. Пустовіт, Ю. Римаренко, С. Стеценко, Д. Лемеш, А. Нікуліна, П. Токар, С. Шестаков, А. Шклярєнко та ін.

Проте, безпосередньо суспільні відносини сфери предмету нашої роботи вони не аналізували. Їх наукові пошуки були зосереджені на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Виклад основних положень. Спеціальний Закон України «Про Національну поліцію», визначає, що національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1].

В доктринальній юридичній літературі вагома увага була приділена адміністративно-правовому статусу поліції. В. Андрій розкриває адміністративно-правовий статус Національної поліції України у широкому форматі, що складається з складових: цільовий, що визначається місією поліції щодо сприяння реалізації державної політики у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам. Пріоритетністю в роботі цього органу держави є служіння потребам окремих громадян і суспільству в цілому, в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямування на задоволення їхніх потреб, відповідно до чинного законодавства України; організаційний, що віддзеркалює структуру Національної поліції, яка складається з таких підрозділів: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення, що мають задовольнити потреби усіх верств населення та структур суспільства у правовому захисті й підтриманні безпеки; компетенційний – пов'язаний із окресленням завдань, функцій, прав та обов'язків, а також ступенем відповідальності правоохоронного органу й окремих його підрозділів і працівників, що визначають орієнтованість їх діяльності на захист індивіда та гарантованість законності протидії державі з боку людини з метою захисту власних прав і свобод [2].

В. Безега, під адміністративно-правовим статусом Національної поліції розуміє врегульоване адміністративно-правовими нормами юридичне становище Національної поліції в системі органів забезпечення національної безпеки, яке визначається її соціальним призначенням, межами та основними векторами діяльності, а також відповідними повноваженнями, якими вона користується в процесі охорони правопорядку, забезпечення прав та свобод громадян і безпеки в суспільстві. Вчений структуру адміністративно-правового статусу Національної поліції визначає, як внутрішню будову та чіткий порядок розташування відповідних його елементів, що забезпечує збереження основних властивостей у разі різних внутрішніх і зовнішніх змін. На його думку, адміністративно-правовий статус Національної поліції складається з таких елементів: компетенція та повноваження (права та обов'язки); завдання, функції та принципи діяльності; відповідальність, правові та соціальні гарантії діяльності [3].

М. Кочеров доводить, що адміністративно-правовий статус Національної поліції можна визначити як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення цього правоохоронного органу в державі. Вчений підкреслює, що адміністративно-правовий статус Національної поліції обумовлений сферою суспільних відносин, пов'язаною з охороною і захистом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави,



встановленого громадського порядку управління, профілактики та попередження правопорушень тощо. З одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві та в системі органів публічної влади [4].

О. Клипа, вважає, що поняття адміністративно-правового статусу об'єктивно розкривається через права й обов'язки конкретного суб'єкта правовідносин, чітко регламентовані та закріплені в нормативно-правовому акті. Адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції України пропонуємо розуміти як сукупність закріплених у Законі України «Про національну поліцію» прав, обов'язків та гарантій їхньої діяльності. Адміністративно-правовий статус є основоположним поняттям для забезпечення виконання поліцейським покладених на нього завдань та повноважень [5]. Ми не можемо у повному обсязі погодитися вузьким підходом до юридичної природи адміністративно-правового статусу працівника поліції запропонованої О. Клипа. Адже фундаментальним принципом організації і діяльності Національної поліції є верховенство права. Відповідно дійсно усе що стосується негативної діяльності поліції, яка призводить до несприятливих наслідків для громадян та інших приватних осіб має чітко використовуватися принцип законності. Іншими словами та частина державної компетенції яка відноситься до адміністративних та інших прав працівників поліції може бути застосований тільки в тій мірі в такий спосіб як це прописано в Конституції та законом України. Це стосується позитивних напрямів діяльності поліції.

Наприклад, в перші дні повномасштабного вторгнення підрозділи МВС України роздали цивільним особам по спрощеній процедурі (яка не була передбачена будь яким законом) десятки тисяч автоматів. Таке рішення Міністр МВС України Д. Монастирський (2019–2023 рр.), слушно обґрунтував тим, що міста захищають армія та люди, які в цих містах живуть, і саме це стримує ворога який планував захопити багато міст упродовж перших трьох днів агресії [6]. Що зокрема забезпечило оборону в оточенні м. Суми, коли російські війська вже були під Києвом [7]. І тільки 7 березня 2023 р. вступив в закон дію Закон України 3 березня 2022 р. «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», що узаконив таке діяння [8].

Наступні приклади, це діяльність Національної поліції в оточених та таких, що знаходились під не людськими обстрілами російськими терористами містах Маріуполі та Херсоні. Розглядаючи трагедію жителів Маріуполя В. Галуцько розкриває, що окремим, позитивним рядком, що в пеклі Маріуполя з перших часів вторгнення до кінця березня 2022 р. героїчною була діяльність поліцейських. Коли, вже частина міста була окуповано російсько-терористичними військами, вони продовжили виконувати свої обов'язки у цивільному. Надаючи громадянам посильну допомогу та потрібну інформацію [9]¹. Тим самим, до кінця виконуючи свою місію визначену Резолюція № 690 Парламентська асамблея Ради Європи «Декларація про поліцію» від 8 травня 1979 р. Згідно з якою : поліцейський повинен продовжувати виконувати свої завдання захисту громадян та власності під час війни та ворожого окупації на користь громадянського населення [10].

Ще наведемо позитивні (не передбачені законодавством) способи виконання обов'язків поліцією Херсонщини, коли обласний центр та більшість населених пунктів області були тимчасово окуповані російськими терористами, був відкритий поліцейський телеграм канал, в який фізичні і юридичні особи могли направляти повідомлення про кримінальні злочини та військові злочини російських окупантів. У першому випадку поліцейські, які опинились у пастці тимчасової окупації за інформацією електронної чергової частини по мірі можливості прибували на місце події у цивільному – фіксували подію і по мірі можливості вирішували не військовий конфлікт.

¹ Галуцько В. Маріуполь березень-квітень 2022 р.: пекло, відвага та право. 2022. Академія адміністративно-правових наук. <http://www.ssaals.com.ua/?p=8664>



На думку О. Кройтор, адміністративно-правовий статус патрульної поліції – це система визначених нормативно-правовими актами цілей, завдань, функцій, структурно-організаційних і компетенційних елементів, які в сукупності дають змогу підрозділам патрульної поліції самостійно та у взаємодії з іншими суб'єктами виявляти й усувати причини і умов, що сприяють учиненню правопорушень та здійснювати профілактичний вплив щодо осіб, схильних до протиправної поведінки. Адміністративно-правовий статус патрульної поліції України із сукупності цільового, організаційно-структурного та компетенційного блоків норм адміністративного законодавства, що визначають мету, завдання, функції, організаційно-структурні особливості та компетенцію патрульної поліції у сфері профілактичної діяльності. При цьому компетенцією патрульної поліції вважати сукупність закріплених правовими актами предмету відання та повноважень (прав та обов'язків), необхідних для виконання завдань і функцій патрульної поліції щодо виявлення й усунення причин і умов, що сприяють учиненню правопорушень та здійснення профілактичного впливу щодо осіб, схильних до протиправної поведінки [11].

Висновки. Отже, все вище зазначене у цьому підрозділі дає можливість сформулювати наступні узагальнення щодо адміністративно-правового статусу Національної поліції України в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України:

– сформовано, що адміністративно-правового статусу Національної поліції країни складається з: 1) загального, що визначає місце і роль Національної поліції в системі органів виконавчої влади, правоохоронних органах та суспільстві в цілому; 2) цільового, що визначається місією поліції щодо служби суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 3) організаційного, що віддзеркалює порядок виникнення (зміни, та припинення) правового статусу, структуру Національної поліції, яка складається з таких галузевих підрозділів та має комплексні структурні підрозділи на місцях; 4) структурного, до складу якого входить системи завдань, функцій, повноважень (адміністративних та інших обов'язків і прав); 5) публічно-запобіжного, який складається з етичних правил поведінки, а також ступенем відповідальності підрозділів і працівників Національної поліції, у випадку не належного виконання своїх обов'язків чи зловживання владою; 6) спеціального (надзвичайний) що встановлює особливості етичної поведінки та повноважень при уведенні в Україні в режим надзвичайних станів, наприклад, правового режиму воєнного стану;

– підкреслюється, що фундаментальним принципом адміністративної діяльності поліції є верховенства права, складовою якого є принцип законності;

– застосування принципу верховенства права безпосередньо може здійснюватися працівниками поліції у виключних випадках, наприклад він себе добре зарекомендував в умовах воєнного стану для захисту житті і здоров'я людей та оборони Вітчизни, коли законодавчо виписаних способів діяльності було не достатньо;

– прикладами, такої діяльності було: роздача зброї цивільним особам по спрощеній процедурі (яка не була передбачена на той час законом) десяткам тисяч патріотів України; надання працівниками поліції в умовах оточення населених пунктів російсько-терористичними військами не тільки поліцейські, однак й послуг цивільного захисту та соціальних послуг; надання поліцейських послуг в умовах тимчасової окупації безпосередньо використовуючи засади Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. Ради Європи, згідно з якою поліцейський повинен продовжувати виконувати свої завдання захисту громадян та власності під час війни та ворожого окупації на користь громадянського населення.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*/ 2015, № 40-41. ст. 379.
2. Андрій В. Адміністративно-правовий статус органів національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Право*



і безпека – Право и безопасность – Law and Safety. 2020. № 1(76). URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f2f31601-b160-435c-bc3c-ea38f79e10e4/content>

3. Безега В. Характеристика адміністративно-правового статусу Національної поліції, як суб'єкта сектору безпеки і оборони. Адміністративне право і процес. 2020. № 3. <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2020/3/21.pdf>

4. Кочеров М. Поняття адміністративно-правового статусу національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. http://www.lsej.org.ua/3_2019/77.pdf

5. Клипа О. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу працівників національної поліції України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 31 (70) № 5 2020. https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/5_2020/12.pdf

6. В Україні від початку повномасштабного вторгнення рф МВС видало на руки громадянам кілька десятків тисяч автоматів. *Ukrinform*. 2022. <https://www.ukrinform.ua/rubricato/3429782-mvs-vze-vidalo-gromadanam-desatki-tisac-avtomativ-monastirskij.html>

7. Горпович Г. У перші дні війни влада в Сумах зникла. Місто відстояла тероборона. 2022. URL: <https://texty.org.ua/articles/107374/politsija-i-sbu-evakujuvalysja-shcho-vidbuvalosja-u-sumakh-v-pershi-dni-velykoji-vijny/>

8. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України. Закон України від 3 березня 2022 р. № 2114-ІХ. *Голос України* офіційне видання від 06.03.2022 № 47.

9. Галуцько В. Маріуполь березень-квітень 2022 р.: пекло, відвага та право. 2022. Академія адміністративно-правових наук. <http://www.ssaals.com.ua/?p=8664>

10. Декларація про поліцію. Парламентська асамблея Ради Європи від 8 травня 1979 р. Резолюція 690. <https://ips.ligazakon.net/document/view/mu79314?an=2>

11. Кройтор О. Адміністративно-правовий статус патрульної поліції як суб'єкта профілактики правопорушень: дис. ... доктор. філософії. 081 «Право» Львів, 2023. 208 акр.

12. Дручек О. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2018. 20 с.

13. Крищенко А. Адміністративно-правовий статус керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 20с.

14. Лемеш Д. Адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 20 с.

15. Нікуліна, А. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 19 с.

16. Токар П. Адміністративно-правовий статус керівного складу органів Національної поліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2022. 18 с.

17. Шкляренко А. Адміністративно-правовий статус поліції охорони: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 16 с.

