

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.64>

SZCZEGÓLNE ZASADY DZIAŁALNOŚCI KONTROLNO-NADZORCZEJ JEDNOSTEK DZIAŁAŃ PREWENCYJNYCH POLICJI KRAJOWEJ

Artur Maryanyan

*laureat Instytutu Badań Naukowych
Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)
ORCID ID: 0009-0005-1112-5545
marianianartur@ukr.net*

Adnotacja. Artykuł poświęcony jest ujawnieniu istotnej treści współczesnych specjalnych zasad kontroli i nadzoru nad jednostkami działalności prewencyjnej Policji Krajowej. W ramach tych zasad proponuje się rozumieć oparte na nauce i normatywnie ugruntowane postawy prawne i moralno-etyczne, dostosowane do specyfiki planowania, organizacji i realizacji uprawnień kontrolnych i nadzorczych jednostek działań zapobiegawczych, które kierują i regulują realizację celów funkcje działań kontrolno-nadzorczych w ramach zadań Policji wyrażające się w jej treści zgromadzonym doświadczeniem kierowniczym w zakresie zapobiegania naruszeniom prawa. Należy zauważyć, że zasady te łączą się w odpowiedni system, który obejmuje kluczowe zasady prawa administracyjnego Ukrainy oraz zasady służby cywilnej zawarte w art. 4 ustawy Ukrainy „O służbie cywilnej”. Zasady te obejmują: zasadę otwartości; zasadę obiektywizmu i bezstronności politycznej; zasadę proporcjonalności; zasadę profesjonalizmu; zasadę patriotyzmu; zasadę integralności (niezniszczalności); zasadę wydajności i skuteczności; zasadę odpowiedzialności. Wnioski do artykułu podsumowują wyniki wywiadu naukowego, a także zarysowują główne cechy szczególnych zasad kontroli i nadzoru nad jednostkami działalności prewencyjnej Policji.

Słowa kluczowe: działalność kontrolno-nadzorcza, Policja Krajowa, jednostki policji, działalność prewencyjna, działalność zarządcza.

SPECIAL PRINCIPLES OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES OF PREVENTIVE ACTIVITY UNITS OF THE NATIONAL POLICE

Artur Marianian

*laureate of the Scientific Research
Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)
ORCID ID: 0009-0005-1112-5545
marianianartur@ukr.net*

Abstract. The article is devoted to disclosing the essential content of modern, specialized principles of control and supervisory activities of the preventive activity units of the National Police. These principles are proposed to be understood as scientifically substantiated and normatively enshrined guidelines of a legal, moral, and ethical nature, adapted to the specifics of planning, organization, and implementation of the control and supervisory powers of preventive activity units. These principles guide and regulate the execution of control and supervisory functions within the framework of the National Police's tasks, express accumulated management experience, and ensure the legality, professionalism, and consistency of the actions of management activity units. These principles are organized into a cohesive system that encompasses the key principles of administrative law in Ukraine and the principles of civil service, as enshrined in Article 4 of the Law of Ukraine "On Civil Service." These principles include, in particular: openness; objectivity and political impartiality; proportionality; professionalism; patriotism; virtue (incorruptibility); efficiency and effectiveness; and responsibility and accountability. The article's conclusions summarize the results of the conducted scientific research and outline the main characteristics of the specialized principles of control and supervisory activities of the preventive activity units of the National Police.

Key words: activity units, control and oversight activities, managerial activity, National Police, preventive activity.

СПЕЦІАЛЬНІ ПРИНЦИПИ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Артур Марянян

*здобувач Науково-дослідного інституту
публічного права (Київ, Україна)
ORCID ID: 0009-0005-1112-5545
marianianartur@ukr.net*

Анотація. Стаття присвячена розкриттю сутнісного змісту сучасних спеціальних принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції. Під цими принципами пропонується

розуміти науково обґрунтовані та нормативно закріплені установки правового та морально-етичного характеру, адаптовані до особливостей планування, організації та здійснення контрольно-наглядових повноважень підрозділів профілактичної діяльності, що спрямовують та регулюють реалізацію функцій контрольно-наглядової діяльності у рамках завдань Національної поліції, виражаючи своїм змістом накопичений управлінський досвід в сфері запобігання порушення законодавства. Зазначається, що ці принципи об'єднуються у відповідну систему, яка охоплює ключові принципи адміністративного права України та принципи державної служби, що закріплені в ст. 4 Закону України «Про державну службу». До таких принципів віднесено: принцип відкритості; принцип об'єктивності та політичної неупередженості; принцип пропорційності; принцип професіоналізму; принцип патріотизму; принцип доброчесності (непідкупності); принцип оперативності та ефективності; принцип відповідальності. У висновках до статті узагальнюються результати наукової розвідки, а також окреслюються основні характеристики спеціальних принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції.

Ключові слова: контрольно-наглядова діяльність, Національна поліція, підрозділи поліції, превентивна діяльність, управлінська діяльність.

Актуальність теми. Контрольно-наглядова діяльність загалом та контрольно-наглядова діяльність, що здійснюється підрозділами превентивної діяльності Національної поліції, власне, як і будь-яка діяльність, регламентована правом, є діяльністю, що ґрунтується на певних засадничих ідеях права – принципах. Відповідні принципи грають значиму роль у забезпеченні функціонування системи публічного адміністрування будь-якої сучасної держави, формуючи «систему координат», яка окреслює рамки правомірності та ефективності діяльності як для суб'єктів правотворчості та правозастосування в сфері контролю та нагляду, так і для об'єктів контрольно-наглядової діяльності. Натомість ігнорування таких «координат» призводить до здійснення суб'єктами владних повноважень дій і до прийняття ними рішень волонтаристського характеру, які не узгоджуватимуться із метою та завданнями правового порядку. В силу цього означені «координати» є імперативною категорією у правозастосовній діяльності, дисциплінуючи співробітників підрозділів превентивної діяльності Нацполіції, суттєво обмежуючи їх можливості для довільного тлумачення норм законодавства (яке часто характеризується прогалинами та іншими недоліками), широти владних повноважень тощо. Крім того, комплексне осмислення принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції (насамперед, спеціальних засадничих ідей) становить концептуальну площину в якій, враховуючи розвиток наукової думки, можна глибше осмислити достатність нормативно-правового та інституційного забезпечення контрольно-наглядової діяльності відповідних суб'єктів, визначити недоліки нормативно адміністративно-правового-механізму реалізації превентивної функції Нацполіції, а також у перспективі окреслити шляхи вирішення виявлених проблем. Вказане демонструє актуальність потреби комплексного окреслення змісту спеціальних принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Принципи контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції по сьогодні ще не були предметом окремої наукової розвідки, що є питанням, яке може бути вирішено з урахуванням наукових напрацювань українських учених, присвячених розкриттю принципів контрольно-наглядової діяльності, серед яких: О.В. Артюх, Д.А. Арутюнян, С.В. Бардаш, С.І. Віговський, В.С. Воюцька, Є.Д. Когутич, В.В. Кравченко, І.Г. Кучеренко, І.Б. Мачуська та ін. науковці.

Метою статті є з'ясування сутнісного змісту сучасних спеціальних принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції. Досягнення цієї мети потребує виконання таких завдань: 1) проаналізувати визначення принципів контролю (нагляду) на підставі чого окреслити дефініцію поняття «спеціальні принципи контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції»; 2) окреслити структуру цих принципів; 3) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи наявну наукову літературу можемо дійти висновку, що серед учених відсутні єдині підходи до тлумачення сутнісного змісту поняття «принципи контролю (нагляду)». Зокрема, Т.А. Бутинець вважає, що принципами контролю слід вважати «результат наукового узагальнення контрольно-ревізійної практики, теоретичних досліджень цієї складної області суспільних явищ» (Бутинець, 2009: 21). У свою чергу С.О. Ніщимна під принципами контролю пропонує розуміти «організаційні та правові основи здійснення контролю, які базуються на вихідній, керівній ідеї, що концентрує у собі досягнення науки і практики, й спрямована на вдосконалення та ефективність контрольно-наглядової діяльності» (Ніщимна, 2013: 166). При цьому більшої конкретизації зміст цих принципів набуває в наукових напрацюваннях учених, в яких розкриваються засадничі ідеї контролю (нагляду) за діяльністю суб'єктів адміністративного права. Наприклад, С.І. Віговський, досліджуючи особливості контролю за діяльністю місцевих судів, доходить думки, принципами такої управлінської діяльності є «зумовлені соціальними закономірностями, моральними засадами, звичаями, природою адміністративної діяльності та значимістю незалежного суду у правовій державі керівні та науково обґрунтовані засади (ключові вимоги), на яких системно вибудовується й у відповідності до яких узгоджено функціонує система контролю за діяльністю місцевих судів» (Віговський, 2020: 58). У свою чергу Д.А. Арутюнян, розкриваючи зміст контролю у сфері ведення лісового господарства, доходить думки, що принципами цієї діяльності постають «розроблені з урахуванням досягнень науки адміністративного права, вимог чинного законодавства та наукових концепцій, стану практики, організаційні та правові основи здійснення комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного

відтворення лісів в Україні з метою досягнення сталого розвитку із збалансованими екологічною, соціальною та економічною його складовими» (Арутюнян, 2017: 5).

Враховуючи викладене, зазначимо, що під спеціальними принципами контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції наразі слід розуміти комплекс нормативно-ціннісних установок (засадничих ідей, які мають юридичне значення), що направляють та регулюють діяльність усіх органів професійної публічної служби в Україні, зокрема, й підрозділів превентивної діяльності Нацполіції, відповідальних за здійснення контрольно-наглядової діяльності з метою правомірного забезпечення правопорядку, захисту публічної безпеки та запобігання правопорушенням у державі. У більш конкретному осмисленні змісту розглядуваних засадничих ідей доходимо висновку, що вони постають в якості науково обґрунтованих і нормативно закріплених установок правового та морально-етичного характеру, адаптованих до особливостей планування, організації та здійснення контрольно-наглядових повноважень підрозділів профілактичної діяльності та забезпечення правопорядку, що спрямовують та регулюють реалізацію функцій контрольно-наглядової діяльності у рамках завдань Національної поліції, виражаючи своїм змістом накопичений управлінський досвід в сфері запобігання порушення законодавства.

Ці принципи за своєю суттю (своєю структурою) охоплюють галузеві принципи адміністративного права України та принципи державної служби, окреслені в ст. 4 Закону України «Про державну службу», що конкретизують загальноправові принципи, а саме такі засадничі ідеї:

1) принцип відкритості контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, який вимагає: по-перше, достатньої публічності контрольно-наглядової діяльності, у контексті чого відповідні органи публічної служби, а також суспільство отримують необхідні відомості про те, як реалізуються контрольно-наглядові повноваження підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, а також якою мірою дотримуються при цьому права громадян та законні інтереси суспільства, держави; по-друге, підзвітність контрольно-наглядової діяльності, яка виражається в тому, що підрозділи превентивної діяльності надають відповідним органам публічної служби, а також громадянам (відповідно, є найважливішим елементом засадничої основи демократичного контролю над органами забезпечення правопорядку України) та іншим зацікавленим особам інформацію про свої дії та рішення, звітують перед ними;

2) принцип об'єктивності та політичної неупередженості контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, що передбачає незалежність і неупередженість суджень суб'єкта, який оцінює факти дійсності (наприклад, на підставі наявних документів, свідчень, а не на основі упередженої думки), врахування в адміністративно-правовій діяльності суб'єкта чого забезпечує довіру до результатів прийнятих рішень та дій на основі оцінки фактів дійсності (оскільки в такому у разі порушення фіксуються та оцінюються за єдиними критеріями, а не залежать від соціального становища, статусу чи політичного впливу суб'єкта). При цьому, оскільки Національна поліція може використовуватися політичною владою з недемократичною метою (аналогічно тому, як раніше використовувалась міліція), важливо, щоб контрольно-наглядова діяльність підрозділів превентивної діяльності була об'єктивною, зокрема: по-перше, за рахунок недопущення впливу політичних поглядів на прийняття рішення в рамках контрольно-наглядових заходів; по-друге, шляхом утримання співробітників від демонстрації своїх політичних переконань під час планування, організації та здійснення контрольно-наглядової діяльності; по-третє, за рахунок повного та осмисленого відділення професійної діяльності від політичної ідеології та партійної приналежності кожного співробітника підрозділу превентивної діяльності Нацполіції;

3) принцип пропорційності контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції. Пропорційність у загальному сенсі є явищем, яке виражає узгодженість (рівномірність, відповідність) між засобами і метою, діями та результатом, а в загальноправовому сенсі – станом, в якому заходи та дії, що вживаються суб'єктами права, є адекватними та симетричними цілям, заради яких вони здійснюються. Отже, в адміністративно-правовому контексті пропорційність (як похідна концепція від німецької концепції *Verhältnismässigkeit* (Пухтецька, 2007: 130)) вимагає того, щоб суб'єкти владних повноважень (зокрема, підрозділи превентивної діяльності) використовували інструменти владного впливу, які відповідають меті їх застосування, а також з використанням тих методів їх застосування, які відповідатимуть конкретним потребам досягнення мети забезпечення (відновлення) правопорядку, приймаючи до уваги необхідність дотримання балансу між потребою досягнення публічно значимих цілей та захистом прав, свобод та законних інтересів індивіда. Керуючись вимогами цього принципу підрозділи превентивної діяльності повинні свідомо розуміти, що будь-які заходи контролю та нагляду, які вони здійснюють з метою профілактики та запобігання правопорушенням, мають бути симетричними (очікувані результати повинні виправдовувати заходи, що вживаються, і ці заходи мають бути розумними у контексті поставленого завдання) поставленим правомірним завданням, обмежені рівнем необхідності для досягнення мети контрольно-наглядової діяльності в цілому та мети відповідних заходів зокрема, а також враховувати особисту недоторканність кожної людини. Отже, щоб контрольно-наглядові заходи підрозділів превентивної діяльності поліції були пропорційними, важливо забезпечувати, щоб такі заходи: по-перше, були адекватними (безумовно необхідними для досягнення поставлених правомірних цілей); по-друге, мінімізували вторгнення в особисту сферу громадянина; по-третє, ґрунтувалися на оцінці ризику та комплексно обґрунтованого вибору оптимального методу втручання; по-четверте, були узгоджені в контексті пропорційності цілей та наслідків здійснення контрольно-наглядових заходів;

4) принцип професіоналізму контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, що передбачає наступні вимоги: по-перше, кожен співробітник підрозділів превентивної

діяльності має діяти компетентним чином, зі знанням нормативно-правової основи своєї діяльності, з повагою до людської гідності та дотримання прав громадян [6, с. 99]; по-друге, кадрова політика у підрозділах превентивної діяльності Національної поліції має враховувати необхідність наповнення цих підрозділів професіоналами, які зможуть належним чином здійснювати контрольні та наглядові функції (Воюцька, 2024: 67), а саме знати та вміти обирати та застосовувати на практиці відповідні форми, методи, а також засоби превентивної діяльності, зберігаючи мотивацію систематично підвищувати свою кваліфікацію для якісного виконання своїх службових обов'язків;

5) принцип патріотизму в контрольно-наглядовій діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, який виявляється у професійному зобов'язанні (яке було охоче взято): по-перше, захищати інтереси держави та її громадян, а також зміцнювати правопорядок, необхідний для нормального функціонування суспільства, зокрема, у контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності поліції; по-друге, усвідомлювати свою ключову роль у захисті інтересів держави та забезпеченні безпеки громадян, що часто потребує готовності до ризику (тобто готовності до самопожертви заради захисту публічного порядку та безпеки громадян); по-третє, виконувати свої службові зобов'язання відповідально, сумлінно тощо, що сприяє зміцненню довіри населення до органів публічної служби та держави в цілому;

6) принцип доброчесності (непідкупності) в контрольно-наглядовій діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, що передбачає свідоме виконання публічним службовцем своїх обов'язків з безумовним дотриманням закону, без мотивів використання своїх владних повноважень та впливу для отримання особистих вигод (щодо себе та/або третіх осіб). Враховуючи викладене, можемо дійти висновку, що принцип доброчесності (непідкупності) у контрольно-наглядовій діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції передбачає наступне: по-перше, службовці уникають будь-яких дій (бездіяльності) чи рішень, які могли б бути інтерпретовані як такі, що продиктовані особистими інтересами чи впливом на них третіх осіб; по-друге, діяльність службовців спрямована на досягнення суспільно значимих цілей – захист правопорядку шляхом правомірного, об'єктивного (неупередженого), своєчасного та ефективного здійснення контрольно-наглядової діяльності; по-третє, постійна готовність службовця до самоконтролю та достовірної звітності за свою службову діяльність, а також майновий стан;

7) принцип оперативності та ефективності контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, що містить у собі вимоги до дій та рішень у рамках контрольно-наглядових заходів, спрямованих на досягнення належних результатів у мінімальні строки та з оптимальним використанням ресурсів, а саме: по-перше, швидке реагування на фактичні підстави здійснення контролю або нагляду; по-друге, контрольно-наглядові заходи мають бути орієнтовані на досягнення чітко визначених цілей відповідної діяльності; по-третє, мінімізація витрат та оптимізація витрат за досягнення цілей контрольно-наглядової діяльності; по-четверте, дії та рішення контрольно-наглядового характеру мають плануватися, організовуватися та здійснюватися відповідно до вимог чинного законодавства, що виключить вчинення процедурних помилок та подальше визнання таких дій та рішень незаконними;

8) принцип відповідальності контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, що полягає у зобов'язанні службовців: по-перше, сумлінно виконувати покладені на них службові функції, усвідомлюючи та приймаючи на себе зобов'язання, а також готовність нести юридичну відповідальність за можливі порушення у процесі виконання своїх обов'язків; по-друге, не уникати та не допускати уникнення юридичної відповідальності за наявності нормативних, фактичних та процедурних підстав, а також достатніх умов для притягнення до юридичної відповідальності.

Висновки. Підсумовуючи викладене в цій науковій статті, зазначимо, що на сьогоднішній день спеціальні засадничі ідеї контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції є важливою частиною адміністративно-правового механізму реалізації превентивної функції держави. Для цих принципів характерним є те, що вони: по-перше, засновані на нормах адміністративного права, досягненнях наукової думки (загальноправової, адміністративно-правової, економічної та ін.) та практичному досвіді організації, планування та реалізації контрольно-наглядових заходів; по-друге, спрямовані на забезпечення єдиних підходів у реалізації контрольно-наглядових функцій підрозділами превентивної діяльності Нацполіції на всій території держави; по-третє, прямо або опосередковано закріплюють правові та морально-етичні стандарти, на яких базується діяльність Нацполіції в цілому та підрозділів превентивної діяльності, зокрема; по-четверте, відображають пріоритетність завдань щодо забезпечення безпеки громадян та зміцнення правопорядку в державі; по-п'яте, зумовлюють професійні та морально-етичні зобов'язання перед суспільством та державою з приводу належного виконання службових обов'язків (зокрема, повага до людської гідності, прав та законних інтересів людини, а також відданість публічним інтересам тощо); по-шосте, дозволяє оперативним чином адаптувати контрольно-наглядову діяльність до змін у сфері забезпечення правопорядку; по-сьоме, забезпечують баланс між вимогами адміністративного права України, публічними інтересами та цінностями, а також правами й законними інтересами людини.

Література:

1. Арутюнян Д.А. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у лісовому господарстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 22 с.
2. Віговський С.І. Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю місцевих судів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 241 с.

3. Воюцька В.С. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності за підприємницькою діяльністю в Україні: дис. ... д-ра філос.: 081. Харків, 2024. 260 с.
4. Когутич Є.Д. Принципи як складовий елемент контролю за діяльністю приватних виконавців в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 95-101.
5. Бутинець Т.А. Принципи господарського контролю: суперечності поглядів. *Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки*. 2009. № 1 (47). С. 18-26.
6. Ніщимна С.О. Принципи публічного фінансового контролю. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету Одеська юридична академія*. 2013. № 1. С. 164-173.
7. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх джерела. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 128-132.

References:

1. Arutiunian, D.A. (2017). Administratyvno-pravovi zasady kontrolno-nahliadovoi diialnosti u lisovomu hospodarstvi Ukrainy [Administrative and legal principles of control and supervision activities in forestry of Ukraine]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 22 p. [in Ukrainian].
2. Vihovskyi, S.I. (2020). Administratyvno-pravovi zasady kontroliu za diialnistiu mistsevykh sudiv [Administrative and legal principles of control over the activities of local courts]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 241 p. [in Ukrainian].
3. Voiutska, V.S. (2024). Administratyvno-pravove zabezpechennia kontrolno-nahliadovoi diialnosti za pidpriemnytskoiu diialnistiu v Ukraini [Administrative and legal provision of control and supervision of business activities in Ukraine]: dys. ... d-ra filos.: 081. Kharkiv, 260 p. [in Ukrainian].
4. Kohutysh, Ye.D. (2019). Pryntsypy yak skladovyi element kontroliu za diialnistiu pryvatnykh vykonavtsiv v Ukraini [Principles as a constituent element of control over the activities of private contractors in Ukraine]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. № 1. pp. 95-101. [in Ukrainian].
5. Butynets, T.A. (2009). Pryntsypy hospodarskoho kontroliu: superechnosti pohliadiv [Principles of economic control: conflicting views]. *Visnyk ZhDTU. Seriya: Ekonomichni nauky*. № 1 (47). pp. 18-26. [in Ukrainian].
6. Nishchymna, S.O. (2013). Pryntsypy publichnoho finansovoho kontroliu [Principles of public financial control]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnoho universytetu Odeska yurydychna akademiia*. № 1. pp. 164-173. [in Ukrainian].
7. Pukhtetska, A.A. (2007). Yevropeiski pryntsypy administratyvnoho prava ta yikh dzherela [European principles of administrative law and their sources]. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. Vyp. 35. pp. 128-132. [in Ukrainian].