

УДК 342.9:351.74

Д. О. Карбовський
здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук
Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Актуальність теми. Діяльність будь-яких органів влади є певним процесом, основою якого є правові норми. Адміністративні процедури є невід'ємним інструментом механізму правового регулювання. Особливу роль адміністративні процедури відіграють у адміністративній діяльності органів поліції, оскільки їх діяльність є правоохоронною, тому повинна чітко регламентуватися чинним законодавством.

Адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України, на жаль, не достатньо сформовані та систематизовані науковою спільнотою, і при їх практичній реалізації часто виникають проблеми, які негативно впливають на ефективність діяльності територіальних органів поліції, що і обумовлює актуальність дослідження.

Огляд останніх досліджень. Діяльність органів Національної поліції України, з позиції адміністративного права, була предметом дослідження багатьох вчених, до числа 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, адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України є актуальним та своєчасним науковим викликом.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу норм адміністративного права, позицій вчених-юристів, практики діяльності територіальних органів Національної поліції України, розкрити адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Виклад основних положень. Тлумачний словник визначає поняття «процедури» як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [2, с. 343]. На наш погляд, адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України за змістом варто по-

ділити на: 1) функціональні (їх специфіка відображена через компетенцію органів поліції); 2) внутрішньо-організаційні (виходять із внутрішнього адміністрування територіальних органів Національної поліції України); 3) кадрові (виражають специфіку управління службою в органах поліції – прийняття, переведення, звільнення тощо).

Нині існує низка проблем у галузі правової регламентації функціональних процедур. Нерідко в правових актах відсутня чіткість у закріпленні функцій, функції зовнішнього управління безладно чергуються з функціями внутрішнього управління, немає термінологічної єдності у формулюваннях функцій. Загалом для вдосконалення правового регулювання функціональних процедур у цій сфері доцільно нормативно закріпити визначення поняття функцій, а також чітко їх систематизувати. Однозначність функціональних процедур та їхніх ознак дасть змогу уникнути плутанини в предметах правового регулювання адміністративних процедур, які здійснюють органи системи МВС України. Однією з основних ознак функціональних процедур є коло їх учасників. До них належать підрозділи Національної поліції, з одного боку, і громадянин або організація, відносно якої виконують державну функцію або надають державну послугу, – іншого. Між цими учасниками відсутнє організаційне підпорядкування. Специфіка функціональних процедур, які реалізовує Національна поліція, зумовлена правоохоронними завданнями, які на неї покладено. Більшість функцій мають правоохоронний характер, тобто об'єктом владного впливу відповідних компетентних органів і організацій є охорона правовідносин і забезпечення неухильної реалізації норм права. Пріоритетним напрямом діяльності Національної поліції є протидія злочинності. Для реалізації своїх функцій органи поліції наділені специфічними «поліцейськими» повноваженнями, здійснення яких часто пов'язано із застосуванням заходів державно-правового примусу, обмеженням прав і свобод громадян. Очевидною ознакою функціональних процедур у підрозділах Національної поліції слугує тісний взаємозв'язок оперативно-розшукової діяльності з кримінально-процесуальною, а також з організаційними процедурами, за допомогою яких реалізують функції внутрішньо-організаційного управління і міжвідомчої взаємодії [5, с. 248-256].

Таким чином, функціональні процедури територіальних органів Національної поліції України є найпоширенішими в адміністративній діяльності, оскільки включають:

1) адміністративні процедури щодо забезпечення прав та свобод громадян, суспільства та держави, гарантування публічної безпеки та правопорядку (включають усі основні та додаткові повноваження поліції задля виконання уповноважених державою завдань та функцій);

2) адміністративні процедури у сфері дозвільної діяльності (за своїм змістом організація діяльності органів Національної поліції по здійсненню дозвільної системи у сфері обігу зброї включає в себе як видачу відповідних дозволів, так і реалізацію комплексу управлінських рішень, які забезпечують повноту обліку зброї, чітке додержання норм та правил її виробництва, перевезення, реалізації, функціонування, зберігання та використання [3, с. 232]);

3) адміністративні процедури у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції (адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції – це врегульована нормами адміністративного права (законом та іншими нормативними актами) діяльність уповноваженого структурного підрозділу поліції, посадової особи щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ (спорів), пов'язаних з адміністративно-правовими відносинами громадянина або недержавної організації з державним органом (його посадовою особою) при здійсненні цим органом публічної (виконавчої) влади [1, с. 138]);

4) адміністративні процедури взаємодії з громадськістю (взаємодія Національної поліції України з громадськими організаціями виявляється в процесі взаємовпливу й використання можливостей один одного для досягнення власних цілей. Ознаками зазначеної взаємодії є: по-перше, взаємодія між предметами (явищами) виникає там і тоді, де й коли їх взаємозв'язок об'єднано спільною метою; по-друге, взаємодія виявляється не тільки в безперервному впливі один на одного, а також і у використанні взаємодіючими сторонами можливостей один одного для досягнення власних цілей [7, с. 64]).

Закріплення в адміністративних регламентах організаційних процедур суттєво відрізняється від функціональних процедур. Це пов'язано з тим, що регламенти, які закріплюватимуть функціональні процедури, мають бути зорієнтовані на підвищення прозорості та чіткості у взаємовідносинах органів Національної поліції з громадянами та організаціями (зовнішніми зв'язками), а регламенти, які закріплюватимуть організаційні процедури, спрямовані на впорядкування відносин усередині системи, а також призначені оптимізувати зазначені процедури. Нерівномірність розподілу штатної чисельності між управлінськими апаратами та

підрозділами, що виконують основні функції, як показує опитування працівників Національної поліції, є однією з актуальних проблем, що належать до організації управління в системі підрозділів Національної поліції. Це зумовлено значним обсягом внутрішньої роботи, раціональність і доцільність якої досить часто є сумнівною, а нормативне врегулювання повністю відсутнє. Запровадження адміністративних регламентів щодо внутрішньо-організаційного управління надасть можливість оптимізувати власне організаційні процедури, а також скоротить ризики появи нових бюрократичних операцій, що перевантажують управлінський персонал [5, с. 248-256].

Таким чином, організаційні процедури – це адміністративні процедури внутрішньо-організаційного адміністрування територіальних органів Національної поліції України через які оптимізуються діяльність внутрішніх підрозділів системи поліції та встановлюються особливості їх взаємної правової, організаційної, фінансової, інформаційної та методично-технічної діяльності і координації.

Відносно кадрових процедур, то кадрове забезпечення Національної поліції, з позиції В. Тетері, це комплекс форм, методів, процедур і заходів та, відповідно, діяльність уповноважених осіб з їх реалізації, що полягають у створенні умов для найбільш раціонального добору, розподілу, переміщення та просування кадрів, їх навчання та підготовки, оцінювання, соціального захисту та мотивації тощо з метою ефективного функціонування поліції як цілісної системи, професійного виконання покладених на органи поліції завдань і функцій [8, с. 15]. В. Грітчиною визначено сутність кадрової процедури в Національній поліції України, під якою запропоновано розуміти установлену відповідно до норм адміністративного законодавства впорядковану послідовність дій щодо добору, навчання, підготовки, розстановки кадрів, проходження служби, атестації, мотивації, просування та переміщення по службі, звільнення, які є елементами управління кадрами і у своїй сукупності становлять процес кадрового забезпечення Національної поліції України, що здійснюється з метою комплектації поліції висококваліфікованими професіоналами для ефективного виконання покладених на неї функцій і завдань [4, с. 161].

Тобто, кадрові адміністративні процедури – це адміністративно-службові процедури, через які реалізується кадрова складова управління службою в органах поліції; такі процедури включають конкурсні процедури щодо прийняття, атестації, переведення, просування та звільнення з органів поліції.

З усього вищевикладеного можна зробити наступні висновки:

– адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції

України за змістом варто поділити на: 1) функціональні (їх специфіка відображена через компетенцію органів поліції); 2) внутрішньо-організаційні (виходять із внутрішнього адміністрування територіальних органів Національної поліції України); 3) кадрові (виражають специфіку управління службою в органах поліції – прийняття, переведення, звільнення тощо);

– функціональні процедури територіальних органів Національної поліції України є найпоширенішими в адміністративній діяльності, оскільки включають: 1) адміністративні процедури щодо забезпечення прав та свобод громадян, суспільства та держави, гарантування публічної безпеки та правопорядку (включають усі основні та додаткові повноваження поліції задля виконання уповноважених державою завдань та функцій); 2) адміністративні процедури у сфері дозвільної системи (видача зброї, зберігання, носіння зброї, спеціальних засобів, облік зброї тощо); 3) процедури у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції (складання протоколів про адміністративні правопорушення, розгляд адміністративних справ тощо); 4) адміністративні процедури взаємодії з громадськістю (звітування перед громадськістю, надання адміністративних послуг громадянам, здійснення спільних проєктів з громадськістю тощо);

– організаційні процедури – це адміністративні процедури внутрішньо-організаційного адміністрування територіальних органів Національної поліції України через які оптимізуються діяльність внутрішніх підрозділів системи поліції та встановлюються особливості їх взаємної правової, організаційної, фінансової, інформаційної та методично-технічної діяльності і координації;

– кадрові адміністративні процедури – це адміністративно-службові процедури, через які реалізується кадрова складова управління службою в органах поліції; такі процедури включають конкурсні процедури щодо прийняття, атестації, переведення, просування та звільнення з органів поліції.

Висновки. Отже, адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України є складними порядками адміністративно-правового регулювання діяльності поліції, що закріплюються адміністративними регламентами та визначають функціональний порядок здійснення територіальними органами поліції своїх завдань, а також встановлюють процес здійснення внутрішньо-організаційного та кадрового адміністрування поліції.

Література

1. Бандурка О. М., Безпалова О. І., Джафарова О. В. та ін. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник; МВС

України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків : В деле, 2017. 240 с.

2. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства. Київ: Наукова думка, 1970–1980.

3. Глуховеря В. А. Адміністративна діяльність Національної поліції: навч. посібник. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.

4. Грітчина В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення кадрових процедур в Національній поліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Київ, 2017. 199 с.

5. Кобко Є. Упровадження адміністративних регламентів у діяльність МВС України та Національної поліції. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 102, 1 (1). С. 248-256.

6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.

7. Рамазанова У. В. Головні напрями взаємодії громадських організацій з Національною поліцією України. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2016. Вип. 1(3). С. 61-64.

8. Тетеря В. М. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук (д-ра філософії) : 12.00.07; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. 23 с.

Анотація

Карбовський Д. О. Адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України. – Стаття.

У статті визначено, що адміністративні процедури у сфері діяльності територіальних органів Національної поліції України є складними порядками адміністративно-правового регулювання діяльності поліції, що закріплюються адміністративними регламентами та визначають функціональний порядок здійснення територіальними органами поліції своїх завдань, а також встановлюють процес здійснення внутрішньо-організаційного та кадрового адміністрування поліції.

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

Аннотация

Карбовский Д. А. Административные процедуры в сфере деятельности территориальных органов Национальной полиции Украины. – Статья.

В статье определено, что административные процедуры в сфере деятельности территориальных органов Национальной полиции Украины являются сложными порядками административно-правового регулирования деятельности полиции, которые закрепляются административными регламентами и определяют функциональный порядок осуществления территориальными органами полиции своих задач, а также устанавливают процесс осуществления внутренне организационного и кадрового администрирования полиции.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, внутренне организационное администрирование, методы, Национальная полиция Украина, принципы, процедуры, статус, территориальные органы полиции, формы.

Summary

Karbovskiy D. O. Administrative procedures in the sphere of activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine. – Article.

The article determines that administrative procedures in the field of activity of territorial bodies of the National Police of Ukraine are complex procedures of administrative and legal regulation of police activity, which are

fixed by administrative regulations and determine the functional procedure for territorial police bodies to carry out their tasks, and also establish the process of implementation of internal organizational and personnel administration of police.

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