

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.6.21>

ПАРАМОНОВ О.О.

**ПОНЯТТЯ МОНІТОРИНГУ ДОТРИМАННЯ ДИСЦИПЛІНИ
І ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
ЯК ВИД ВНУТРІШНЬООРГАНІЗАЦІЙНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****THE CONCEPT OF MONITORING COMPLIANCE WITH DISCIPLINE
AND LEGALITY IN THE ACTIVITIES OF THE PATROL POLICE AS A TYPE
OF INTERNAL ORGANIZATIONAL ADMINISTRATIVE ACTIVITY**

У статті автором проаналізовано поняття моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції як вид внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності, що сприяє дотриманню прав і свобод людини і громадянина в діяльності патрульної поліції зокрема та всієї Національної поліції України, загалом.

Доводиться, що внутрішньоорганізаційною діяльністю підрозділів моніторингу та аналітичного забезпечення патрульної поліції є забезпечення здійснення патрульними поліцейськими покладених на них функцій і обов'язків, котрі перш за все полягають в неухильному виконанні завдань, функцій і реалізації повноважень із забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Водночас до кола цих функцій входить також і моніторинг, тобто виявлення, облік і реагування фактів порушення дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, що в подальшому призводить до притягнення до дисциплінарної відповідальності патрульних поліцейських, або передання відповідних фактів до належних суб'єктів притягнення до відповідальності чи то здійснення досудового розслідування.

Автором зауважується, що моніторинг, як внутрішньоорганізаційна діяльність не може здійснювати уособлено, й саме тому, відповідні підрозділи називаються «моніторингу та аналітичної діяльності», що в свою чергу розширяє спектр їх функціонування та уможливує розгляд динаміки фактів порушення дисципліни і законності в діяльності кожного патрульного поліцейського та відповідного підрозділу поліції, або ж на рівні Департаменту патрульної поліції, що в разі підвищує ефективність управління відповідними підрозділами та дозволяє вживати додаткових (пом'якшувальних чи обтяжуючих) заходів до притягнення до відповідності відповідного поліцейського.

Ключові слова: дисципліна, законність, патрульна поліція, поліцейська діяльність, моніторинг, аналітична діяльність, правопорядок.

In the article, the author analyzes the concept of monitoring the observance of discipline and legality in the activities of the patrol police as a type of internal organizational administrative activity, which contributes to the observance of human and civil rights and freedoms in the activities of the patrol police in particular and the entire National Police of Ukraine, in general.

It is proved that the internal organizational activity of the monitoring and analytical support units of the patrol police is to ensure the implementation by patrol police officers of the functions and responsibilities assigned to them, which, first of all, consist in the strict implementation of tasks, functions and the exercise of powers to ensure the rights and freedoms of man and citizen. At the same time, these functions also include monitoring, i.e. identification, recording and response of violations of discipline and legality in the activities of the patrol police, which subsequently leads to disciplinary

prosecution of patrol police officers, or transfer of relevant facts to the appropriate subjects of prosecution or pre-trial investigation.

The author notes that monitoring, as an internal organizational activity, cannot be carried out individually, and that is why the relevant units are called "monitoring and analytical activities", which in turn expands the range of their functioning and makes it possible to consider the dynamics of violations of discipline and legality in the activities of each patrol police officer and the relevant police unit, or at the level of the Patrol Police Department, which significantly increases the efficiency of management and allows to take additional (or mitigating or aggravating) measures to bring the relevant police officer to justice.

Key words: *discipline, legality, patrol police, policing, monitoring, analytical activity, law and order.*

Актуальність теми. Розуміння поняття моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції як вид внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності перш за все, в умовах функціонування поліції, як цілісного органу державної влади, що зобов'язаний діяти виключно в межах і у спосіб визначені законодавством України дозволить більш якісно та змістовно цілісно узагальнити наукові напрацювання про це явище та запропонувати ймовірні шляхи його унормування в законодавстві України.

Крім цього, чільне місце необхідності оптимізації внутрішньоорганізаційної діяльності Національної поліції України виділяється зокрема й у час дії правового режиму воєнного стану, що значно ускладнює функціонування усіх без виключення суб'єктів сектору безпеки і оборони загалом, а також підрозділів патрульної поліції Національної поліції України, що беруть безпосередню участь у відбитті збройної агресії росії проти України. Крім цього, належне та ефективне здійснення поліцейськими під час патрулювання своїх функцій і повноважень є запорукою дотримання прав і свобод людини і громадянина не лише в поліцейській діяльності, а й у загальному правовому та загальному соціальному контексті. Саме тому, на нашу думку поняття моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції як вид внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності є необхідним наріжним каменем у дослідженнях основних і найбільш проблемних питань діяльності патрульної поліції, як одного з найбільших підрозділів Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Лише надання термінологічної характеристики уможливить розуміння сутності та змісту низки правових явищ, котрими пронизана діяльність Національної поліції України, як-то здійснення адміністративних повноважень чи то внутрішньо організаційна діяльність.

Як принцип публічного управління, законність передбачає, що держава здійснює свої функції правовими засобами і в правових формах. Це зумовлено, насамперед, значенням діяльності та впливу органів публічної адміністрації на всі сфери суспільних відносин, їх правом приймати на основі законів та відповідно до них нормативні та індивідуальні акти, розглядати і вирішувати справи про застосування заходів адміністративної та дисциплінарної відповідальності, тобто здійснювати так звану адміністративну юрисдикцію, з огляду на це правомірність діяльності органів публічної адміністрації є стрижнем режиму законності в державі [1, с. 348]. Відповідно, принцип законності, як необхідний елемент у адміністративно-правовому статусі будь-якого органу правопорядку має бути дотриманий при будь-яких обставинах, а крім цього, взаємопов'язаність з базовими правничими категоріями, як от дисципліна та поліцейська чи то правоохоронна діяльність, у тому числі адміністративна діяльність органів поліції, перш за все має бути врахована під час конструювання теоретико-правової основи відповідних явищ.

Національна поліція України відповідно до статті 1 Закону України «Про Національну поліцію» є центральним органом виконавчої влади, який передбачає наявність у своїй структурі систему підпорядкованих органів, наділених відповідним адміністративно-правовим статусом у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Іншими словами, адміністративно-правовий статус будь-якого органу Національної поліції являє собою сукупність певних організаційних елементів, спрямованих на визначення ролі та місця цих органів у структурі Національної поліції та у сфері здійснення правоохоронної діяльності. Не є винятком із цього правила й патрульна поліція, адже потреба у визначенні її адміністративно-правового статусу обґрунтована необхідністю з'ясування правового положення цього міжрегіонального територіального органу в структурі Національної поліції

України та визначення її місця серед інших суб'єктів поліцейської діяльності [2]. Належить зауважити, що патрульна поліція, як самостійний міжрегіональний підрозділ, має в своїй структурі низку нетипових іншим департаментам і Головним управлінням підрозділів. Як-от юридичний відділ чи підрозділи бухгалтерського обліку та фінансового забезпечення, що в свою чергу зумовило потребу функціонування в складі патрульної поліції також і підрозділу моніторингу та аналітичної роботи, котрий відповідає за дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції.

Лазарев В.В., визначаючи законність не лише як принцип, але й як метод і режим суворого, неухильного дотримання, виконання норм права усіма учасниками суспільних відносин (державою, її органами, громадськими та іншими організаціями, трудовими колективами, посадовими особами, громадянами – усіма без винятку) [3, с. 297], підкреслює тим самим важливість здійснення поліцейських повноважень на всіх рівнях і ланках поліцією, виключно в межах чинного законодавства, що в свою чергу потребує системного аналізу такої діяльності та запровадження відповідного моніторингового процесу виявлення порушень поліцейськими норм законодавства України та вжиття відповідних організаційно-управлінських заходів, щодо реагування на ці прояви.

Автори підручника «Поліцейська діяльність» патрульну поліцію України визначають як структурний підрозділ Національної поліції України, який служить суспільству шляхом забезпечення публічної безпеки й порядку, протидії злочинності, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави [4, с. 278]. Відповідно, під час провадження такої діяльності, одним із основних напрямів функціонування поліції є важливість забезпечення дотримання принципів дисципліни і законності в поліцейській діяльності, що в свою чергу є запорукою дотримання прав і свобод людини і громадянина як кожним поліцейським окремо так і під час виконання функцій поліції у складі поліцейського підрозділу.

Важливими засобами захисту прав, свобод і законних інтересів учасників суспільних відносин у будь-якій правовій демократичній державі є законність і дисципліна. Вони мають забезпечувати охорону людини як від свавілля самої держави, так і її органів, посадових осіб тощо. Від стану законності та дисципліни залежать ступінь свободи особи, реальність її прав, рівень демократії, функціонування громадянського суспільства, та взагалі існування правової держави. Ці дві важливі категорії зародилися разом з державою і правом, оскільки будь-яка держава у своїй діяльності безумовно спирається на закони. Динаміка розвитку як законності, так і дисципліни починається зі становлення римського права до сучасності. При цьому на всіх етапах розвитку людства одним з основних призначень законності та дисципліни залишалось забезпечення реалізації вимог права, створення такої атмосфери в суспільстві, яка б характеризувалася верховенством закону в суспільних відносинах [5]. Логічним є умовивід про те, що без ефективного забезпечення моніторингу та обліку відповідних фактів порушення принципу дисципліни і законності нелогічно виглядає функція забезпечення цього процесу, й неможливим є реагування на ці факти та події, а саме тому, на нашу думку, оскільки первинних правових наслідків для вчиненого поліцейським така діяльність не несе, її належить віднести до внутрішньоорганізаційної та класифікувати як аналітичну, тобто ту, що накопичує інформацію з метою її подальшого аналізу та забезпечення прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Узагальнюючи зазначені поняття та враховуючи завдання Національної поліції на сучасному етапі державотворення, підрозділи патрульної поліції можна визначити як самостійні структурні підрозділи Національної поліції, що забезпечують і здійснюють в межах своєї компетенції повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та надання допомоги населенню, зокрема шляхом запобігання, попередження, виявлення та припинення злочинів та адміністративних проступків, а також забезпечення безпеки дорожнього руху [6, с. 99]. Логічним є зауваження на тому, що під час провадження такої діяльності поліцейські виконують функції та завдання дотично пов'язані з імовірним порушенням прав і свобод людини і громадянина, що має жорстко контролювати керівництвом підрозділів поліції та сприяти всебічному дотриманню прав і свобод людини і громадянина в поліцейській діяльності.

Зрозуміло, що гучно проголошувати необхідність дотримання принципу законності в діяльності патрульної поліції, замало, її потрібно забезпечувати, що, на думку представників харківської наукової школи поліцейського права, розуміється як «формування такого адміністративно-правового режиму в суспільстві, за якого поліція у процесі виконання функцій забезпечення прав і свобод громадян, підтримання публічної безпеки і порядку, протидії злочинності

зобов'язана, з одного боку, реалізувати свою діяльність на основі норм чинного законодавства, а з іншого, – здійснювати контроль і нагляд за діяльністю посадових осіб та громадян щодо виконання загальнообов'язкових правил з метою забезпечення правопорядку в державі» [7, с. 295]. Саме цими загальнообов'язковими правилами, з точки зору діяльності Національної поліції України є принцип дисципліни і законності, що прямо корелюється з можливістю реалізації тих чи інших повноважень поліцейського виключно за умови наявності законних підстав і причин такого правочину.

Наведені в Законі України «Про Національну поліцію» завдання, як виявилось, більш конкретизовано знайшли своє відображення у розділі II Положення про патрульну службу МВС, затвердженого Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 р. № 796. Зокрема, керуючись положеннями зазначеного нормативно-правового акта, завданнями патрульної служби є: забезпечення публічного порядку і безпеки; забезпечення безпеки осіб, захисту їх прав, свобод та законних інтересів; створення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, нормальних умов життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій; попередження, виявлення і припинення кримінальних та адміністративних правопорушень; запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню; взаємодія із суспільством: реалізація підходу «поліція та громада», що полягає у співпраці та взаємодії з населенням, громадськими організаціями, іншими підрозділами органів Національної поліції, органами публічної влади, з метою запобігання правопорушенням, забезпечення безпеки, зниження рівня злочинності, а також встановлення довірливих стосунків між поліцією та населенням; забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативно-правових актів із питань безпеки дорожнього руху; здійснення в межах та в порядку, встановлених законодавством України, заходів, спрямованих на розкриття злочинів по гарячих слідах, а також протидія злочинності [8]. Відповідно, чим ширший спектр діяльності патрульної поліції, чим ширше коло повноважень і функцій, що визначається для них тим більш точковим і ситуативним має бути контроль за діяльністю такого органу, оскільки його всепронизаність суспільних відносин і можливість необґрунтованого впливу на них, крізь призму механізму стримувань і противаги повинна бути забезпечена релевантною противагою, у вигляді механізму запобігання зловживанню відповідними функціями та повноваженнями.

Дисципліна в органах публічної адміністрації досягається різноманітними засобами, серед яких першорядне значення займає створення належних умов проходження державної служби; набуття високого рівня професіоналізму; забезпечення гласності та об'єктивності діяльності, пов'язаної із здійсненням державної служби; дотримання законності та статутного порядку; забезпечення соціальної справедливості та високого рівня соціально-правового захисту; належне виконання умов контракту про проходження служби [9]. Відповідно, в діяльності підрозділів патрульної поліції, чітко визначається можливість участі в даному процесу підрозділів моніторингу та аналітичної роботи, до кола компетенції яких і віднесено відповідні повноваження, щодо недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина патрульними поліцейськими під час здійснення діяльності в сфері адміністративного права.

На думку О.Ю. Синявської, можна вирізнити соціальні, економічні та організаційно-правові засоби забезпечення дисципліни. До соціальних засобів можна зарахувати створення сприятливих умов праці та побуту; поліпшення медичного обслуговування; приділення уваги відпочинку та дозвілню посадовців тощо; до економічних – матеріальне забезпечення та стимулювання; поліпшення матеріально-технічного забезпечення; поширення пільг тощо; до організаційно-правових – рівень правового регулювання; добір та розстановку кадрів; підвищення кваліфікації кадрів; рівень здійснення контролю; підвищення рівня організації праці тощо [10, с. 15]. Водночас ці види забезпечення дисципліни (або ж службової дисципліни) і законності належить дослідити в подальших наукових пошуках, що дозволить більш детально охарактеризувати відповідний правовий механізм і дозволить сприяти його утворенню та укріпленню в подальшому.

Висновок. У статті автором проаналізовано поняття моніторингу дотримання дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції як вид внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності, що сприяє дотриманню прав і свобод людини і громадянина в діяльності патрульної поліції зокрема та всієї Національної поліції України, загалом.

Доводиться, що внутрішньоорганізаційною діяльністю підрозділів моніторингу та аналітичного забезпечення патрульної поліції є забезпечення здійснення патрульними поліцейськими покладених на них функцій і обов'язків, котрі перш за все полягають в неухильному виконанні

завдань, функцій і реалізації повноважень із забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Водночас до кола цих функцій входить також і моніторинг, тобто виявлення, облік і реагування фактів порушення дисципліни і законності в діяльності патрульної поліції, що в подальшому призводить до притягнення до дисциплінарної відповідальності патрульних поліцейських, або передання відповідних фактів до належних суб'єктів притягнення до відповідальності чи то здійснення досудового розслідування.

Автором зауважується, що моніторинг, як внутрішньоорганізаційна діяльність не може здійснювати уособлено, й саме тому, відповідні підрозділи називаються «моніторингу та аналітичної діяльності», що в свою чергу розширяє спектр їх функціонування та уможливує розгляд динаміки фактів порушення дисципліни і законності в діяльності кожного патрульного поліцейського та відповідного підрозділу поліції, або ж на рівні Департаменту патрульної поліції, що в разі підвищує ефективність управління відповідними підрозділами та дозволяє вживати додаткових (пом'якшувальних чи обтяжуючих) заходів до притягнення до відповідності відповідного поліцейського.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у двох томах : Том 1. Загальна частина / ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К. : «Юридична думка», 2007. 592 с.
2. Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні. Дисертація на здобуття ступеня вищої освіти доктора філософії. Донецький державний університет внутрішніх справ, 2023. URL: https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2023/02/dysertacziya_dronik.pdf
3. Теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. М. : Право и Закон, 2001. 576 с.
4. Поліцейська діяльність : підручник / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. проф. С. С. Вітвіцького. Київ : ВД Дакор, 2021. 372 с.
5. Михайлов В.О. забезпечення законності та дисципліни в діяльності патрульної поліції. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2021. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/df020/d.pdf>
6. Дронік Д.С. Завдання та функції патрульної поліції як структурного підрозділу Національної поліції України. Аналітично-порівняльне правознавство. 2021. №№. С.98-103.
7. Адміністративна діяльність органів поліції України: підручник / за ред. дра юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; [О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, В.А. Троян та ін.; передм. В.В. Сокурєнка]; МВС України, Харків. Нац. Ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.
8. Положення про патрульну службу МВС України: наказ МВС України від 02 липня 2015 року № 796. Офіційний вісник України. 2015. № 54. Ст. 1767.
9. Михайлов В.О. забезпечення законності та дисципліни в діяльності патрульної поліції. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2021. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/df020/d.pdf>
10. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.Ю. Синявська. Х., 2001. 215 с.