

УДК 351:63:27

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.18>**М. М. Руденко**

кандидат юридичних наук, доцент

Київського університету інтелектуальної власності та права

Національного університету «Одеська юридична академія»

orcid.org/0009-0008-8983-9470

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

У статті виявлено та узагальнено принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України. З'ясовано, що це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується організація та діяльність правоохоронного та адміністративно-сервісного державного органу який здійснює формування та реалізацію державної політики в середині держави щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності. Актуалізовано, що фундаментальні принципом адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України є принцип верховенства права, основним принципом законності, спеціальними є розвинуті засади Європейських принципів належного врядування, які, зокрема знайшли своє законодавче закріплення в спеціальних законах, що визначають засади організації та діяльності відокремлених підрозділів МВС України. Доведено, що верховенство права це панування права в системі МВС, офіційно утлумачена Конституційним судом України сутність принципу верховенства права підлягає безумовному виконанню при забезпеченні організації та діяльності МВС України. Проявом верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, але в використовує інші соціальні регулятори, досягаючи засад справедливості, проте, зазначена засада може стосуватися тільки щодо позитивної стосовно приватних осіб діяльності посадових (службових) осіб МВС України. В інших випадках працівники МВС мають діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України.

Ключові слова: адміністративна-сервісна діяльність, верховенство права, забезпечення, законність, належне врядування, поліцейські послуги, принцип верховенство права, публічне адміністрування.

Rudenko M. M. PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SECURITY OF THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF THE MIA OF UKRAINE

The article identifies and summarizes the principles of administrative and legal support for the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It was found that these are the most general and stable requirements, the objectively determined principles on which the organization and activity of law enforcement and administrative service state bodies are based, which carry out the formation and implementation of state policy within the state to ensure the protection of human rights and freedoms, interests society and the state, combating crime. It has been updated that the fundamental principle of administrative and legal support for the organization and activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the principle of the rule of law, the main principle of legality, the developed principles of the European principles of good governance, which, in particular, found their legislative consolidation in special laws defining the principles of the organization and activity of separate divisions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It has been proven that the rule of law is the rule of law in the system of the Ministry of Internal Affairs, the essence of the principle of the rule of law officially interpreted by the Constitutional Court of Ukraine is subject to unconditional fulfillment in ensuring the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. A manifestation of the supremacy of law is that the right is not limited to legislation, but uses other social regulators, achieving the principles of justice, however, the specified principle can apply only to the positive activities of officials (officials) of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in relation to private individuals. In other cases, the employees of the Ministry of Internal Affairs must act exclusively on the basis, within the limits of authority and in the manner determined by the Constitution and laws of Ukraine.

Key words: administrative service activity, good governance, legality, police services, public administration, Rule of Law, software, the rule of law principle.

Актуальність дослідження. Організація та діяльність органів внутрішніх справа базується на чіткому виконанні адміністративного та іншого законодавства. Проте фундаментальним принципом системи права України є верховенство права. Згідно з яким суб'єкти публічної адміністрації мають приймати не тільки законні, однак й справедливі рішення. В цілому засади справедливості у публічному адмініструванні базується на принципі верховенства права, принципах належного врядування та певних спеціальних засадах, які визначають примат права перед законодавством та високі стандарти поведінки адміністратив-

них органів при взаємодії з приватними особами та між собою.

В останні роки було здійснено значну кількість практичних заходів, щодо наближення вітчизняної правоохоронної системи до засад та стандартів ЄС. Зокрема утворена Національна поліція, як правоохоронний орган виконавчої влади, пріоритетом якого стало забезпечення прав і свобод громадян та надання поліцейських послуг. Була, покращена система структури та публічного адміністрування органів внутрішніх справ. Проте, в організації діяльності підрозділів та посадових осіб МВС України в наявності певні недоліки

засадничого характеру, які на практиці призводять до неефективного використання сил і засобів МВС України [1].

Отже, на сучасному етапі розвитку нашого суспільства принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України потребують подальшого наукового розвитку. Особливо це стає актуальним в умовах повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну, що розпочалось 24 грудня 2022 р., коли перед МВС України никають нові не стандартні завдання [2].

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, П. Діхтієвський, Р. Ієрінг, Я. Кондратьєв, С. Константинов, М.М. Корнієнко, Д. Лазарєв, О. Марченко, Є. Мойсєєв, С. Стеценко, В. Олефір, І. Підберезних, Ю. Римаренко, С. Стеценко 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. Вітчизняні енциклопедичні знання доводять що, внутрішній – це який є, міститься в середині чого-небудь; протилежне зовнішній. Який стосується життя та діяльності всередині держави, установи, організації [3]. Принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін. Основний закон якої-небудь точної науки. Особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось. Правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін. Переконавання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [4]. Згідно з теорією адміністративного права, принципи – це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [5].

Як вже зазначалось у вступі фундаментальним принципом адміністративного права є верховенство права. Цей принцип є конституційним. В Основному Законі України визначено, що в Україні діє принцип верховенства права (ст. 8), суддя, здійснюючи правосуддя керується верховенством права (ст. 129), діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципі верховенства права (ст. 147) [7]. Проте сутність аналізованої фундаментальної засади правових систем демократичних держав в Конституції України не роз-

критий. Він є доктринальним. Крім того, необхідно підкреслити, що Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України [8]. Відповідно Конституційний суд України і висловив свою офіційну позицію з цього питання. Він вважає, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його отождолення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [9].

На наш погляд, додати щось стосовно розкриття сутності принципу верховенства права до офіційної позиції Конституційного суду України з цього питання буде не виваженим рішенням. У сфері адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України треба дотримуватися саме її.

Як відомо МВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх

виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [6].

В спеціальних законах України виписані певні засади організації і діяльності підрозділів та посадових (службових) осіб МВС України. Розділ 2 Закону України «Про Національну поліцію», визначає принципи діяльності поліції. А саме що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Дотримання прав і свобод людини, в тому розумінні, що під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Принцип законності чітко визначає, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази. Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України. А також таких принципів, як відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності [10].

Закон України «Про Національну гвардію України» визначив, що діяльність Національної гвардії України ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, позапартійності, безперервності, законності, відкритості для демократичного цивільного контролю, прозорості, відповідальності, централізованого керівництва та єдиноначальності [11]. Основними принципами діяльності Державної прикордонної служби України є законність, повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина, позапартійність, безперервність, поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності, єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень, взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування

та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань, відкритість для демократичного цивільного контролю [12].

Цивільний захист здійснюється за такими основними принципами: гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності, а також виконання у воєнний час норм міжнародного гуманітарного права; комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту; пріоритетності завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я громадян; максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій; централізації управління, єдиноначальності, підпорядкованості, статутної дисципліни Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб; гласності, прозорості, вільного отримання та поширення публічної інформації про стан цивільного захисту; відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства з питань цивільного захисту; виправданого ризику та відповідальності керівників сил цивільного захисту за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт [13].

Не можна обійти стороною у нашому аналізі загальновизнані у Європейському Союзі принципи належного врядування. Адже, Належне врядування є вершиною еволюції публічного адміністрування, яке увібрало в себе все найкраще та найрезультативніше від попередніх теоретичних і практичних надбань. Для досягнення цілей належного врядування фахівці рекомендують дотримуватися таких трьох постулатів: 1) посадові особи суб'єктів владних повноважень мають пам'ятати, що громадяни є центром усіх демократичних інститутів і процесів; 2) суб'єкти публічної адміністрації мають покращувати якість і ефективність публічного адміністрування; 3) вища виконавча та місцеві влади створюють та підтримують інституційні передумови для вдосконалення публічного адміністрування на центральному й місцевому рівнях на основі цінностей і стандартів ЄС. Уперше принципи належного врядування отримали своє визначення в Білій книзі Європейського урядування у 2001 р., серед них основними були закріплені: відкритість – вимога до адміністративних органів працювати відкрито, обмінюватися інформацією з державами-членами Європейського Союзу, вимога викладати інформацію доступною мовою для вирішення проблем забезпечення довіри до складних інституцій; участь – вимога якості, релевантності та ефективності політики Європейського Союзу, що визначається залученістю широкого кола осіб та організацій до

формування політики, а збільшення участі з великою ймовірністю збільшує довіру до результатів упровадження політик та інституцій, які їх імплементують [3]. Без перебільшення треба зазначити, що більшість із тільки, що проаналізованих принципів вже знайшли своє законодавче закріплення у вище проаналізованих спеціальних законах України, що визначають засади організації діяльності і відокремлених підрозділів МВС України.

Висновки. Все вище викладене у цій статті дає можливість побудувати наступні узагальнення щодо принципів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України:

– верховенство права це панування права в системі МВС, офіційно утлумачена Конституційним судом України сутність принципу верховенства права підлягає безумовному виконанню при забезпеченні організації та діяльності МВС України;

– проявом верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, але в використовує інші соціальні регулятори, досягаючи засад справедливості, проте, зазначена засада може стосуватися тільки щодо позитивної стосовно приватних осіб діяльності посадових (службових) осіб МВС України (наприклад, працівників цивільного захисту, коли вони надають допомогу постраждалим в результаті враження ракетою житлового будинку російсько-терористичними військами). В інших випадках працівники МВС мають діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

– принципи належного врядування (відкритості, забезпечення участі в ухваленні рішень і належної реалізації, добросовісності й етичної поведінки, компетентності й спроможності, поваги до прав людини та культурної різноманітності, забезпечення соціальної згуртованості, підзвітності, сталості та довгострокової орієнтованості) є основою для формування спеціальних принципів організації та діяльності відокремлених підрозділів України, що й було у великій мірі зроблено законодавцем.

Отже, принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується організація та діяльність правоохоронного та адміністративно-сервісного державного органу

який здійснює формування та реалізацію державної політики в всередині держави щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності. Що фундаментальні принципом адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України є принцип верховенства права, основним принцип законності, спеціальними є розвинуті засади Європейських принципів належного врядування, які, зокрема знайшли своє законодавче закріплення в спеціальних законах, що визначають засади організації та діяльності відокремлених підрозділів МВС України.

Література

1. Астаф'єв Д. В поліції розповіли, як протидіють стихійній торгівлі у Запоріжжі. Суспільне. 2019. URL: <https://suspilne.media/146557-v-policii-rozpovili-ak-protidiut-stihijnij-torgivli-u-zaporizzi/>
2. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. ст. 250.
3. Внутрішній. Словник української мови: в 11 томах. Том 1, 1970. С. 710. <http://sum.in.ua/s/vnutrishnij>
4. Принцип. Словник української мови: в 11 томах. Том 7. 1976. С. 693. <http://sum.in.ua/s/vnutrishnij>
5. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Феліка, В. Курила2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с. С. 88.
6. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. затверджено постановою кабінету міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%d0%bf#text>
7. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
8. Про Конституційний Суд України. Закон України 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 35. ст. 376.
9. Верховенство права. Конституційний суд України. 2022. <https://ccu.gov.ua/storinka-knygu/34-verhovenstvo-prava>
10. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41, ст. 379.
11. Про Національну гвардію України. Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 17. ст. 594.
12. Про Державну прикордонну службу України. Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. ст. 208.
13. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради. 2013. № 34-35. ст. 458.