

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.4.45>

## FUNKCJE POLICJI W KONTEKŚCIE REALIZACJI DZIAŁAŃ KONTROLNO-NADZORCZYCH

**Victoria Tselenko**

*student Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

ORCID: 0000-0002-2939-1898

*viktoriiatselenko@ukr.net*

**Adnotacja.** W artykule zbadano funkcje policji w kontekście realizacji działań kontrolno-nadzorczych, nakreślono główne konstrukcje terminologiczne, które bezpośrednio wpływają na kształtowanie idei tej instytucji, umożliwiając opracowanie odpowiedniego tematu na wysokim poziomie naukowo-metodologicznym. Udowodniono, że treść i istota zjawiska działalności kontrolno-nadzorczej polega przede wszystkim na istnieniu administracyjnoprawnego mechanizmu jej realizacji, nasyconego szeregiem podmiotów i przedmiotów, a także innymi atrybutami, które nadają tej instytucji treści, jako narzędzia zapewnienia praw i wolności człowieka i obywatela. Dodatkowo uzasadnione jest stanowisko, że system realizacji działań kontrolno-nadzorczych zarówno jako całości, jak i w procesie realizacji przez Narodową Policję Ukrainy, powierzonych jej uprawnień i funkcji jest jednym z głównych fundamentów procesu demokratycznego i państwowości prawnej, co z kolei pozwala budować nie tylko stabilne i postępowe państwo, ale także zapewnia przestrzeganie praw i wolności człowieka i obywatela w zakresie egzekwowania prawa.

**Słowa kluczowe:** kontrola, nadzór, mechanizm administracyjny, policja, funkcje, ściganie.

## POLICE FUNCTIONS IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES

**Victoria Tselenko**

*Applicant for Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

ORCID ID: 0000-0002-2939-1898

*viktoriiatselenko@ukr.net*

**Abstract.** The article examines the functions of the police in the context of implementation of control and supervisory activities, outlines the main terminological constructions that directly affect the formation of ideas about this institution, allow to work out the relevant topic at a high scientific and methodological level. It is proved that the content and essence of the phenomenon of control and supervisory activity, first of all, lies in the existence of an administrative and legal mechanism for its implementation, which is saturated with a number of subjects and objects, as well as other attributes that give meaningful content to this institution as an instrument for ensuring the rights and freedoms of man and citizen. In addition, the position is substantiated that the system of implementation of control and supervisory activities, both in general and in the process of implementation of the National Police of Ukraine, the powers and functions assigned to it, is one of the main foundations of the democratic process and legal statehood, which, in turn, allows building not only a stable and progressive state, but also ensures the observance of human and civil rights and freedoms in law enforcement.

**Key words:** control, supervision, administrative mechanism, police, functions, law enforcement.

## ФУНКЦІЇ ПОЛІЦІЇ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Вікторія Целенко**

*здобувач Науково-дослідного*

*інституту публічного права (Київ, Україна)*

ORCID: 0000-0002-2939-1898

*viktoriiatselenko@ukr.net*

**Анотація.** У статті досліджено функції поліції в контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності, окреслено основні термінологічні конструкції, що безпосередньо впливають на формування уявлення про вказаний інститут, дозволяють опрацювати відповідну тему на високому науково-методологічному рівні. Доведено, що зміст і сутність явища контрольно-наглядової діяльності, перш за все полягає в існуванні адміністративно-правового механізму її реалізації, що насичений низкою суб'єктів і об'єктів, а також іншими атрибутами, котрі надають змістовного наповнення цьому інституту, як інструменту забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Додатково обґрунтовано позицію про те, що система реалізації контрольно-наглядової діяльності як загалом так і в процесі реалізації Національної поліції України, покладених на неї повноважень і функцій є одним із основних підвалин демократичного процесу та правової державності, що в свою чергу, дозволяє будувати не лише

стійку та прогресивну державу, а й забезпечує дотримання прав і свобод людини і громадянина в правоохоронній діяльності.

**Ключові слова:** контроль, нагляд, адміністративний механізм, поліція, функції, правоохорона.

**Актуальність тематики.** Контрольно-наглядова діяльність Національної поліції України є надзвичайно важливим інститутом у контексті забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Даний інструментарій уможливує досягнення як управлінських цілей так і забезпечення в поліцейській діяльності, в широкому її розумінні прав і свобод людини і громадянина, що в свою чергу надзвичайно важливо в умовах правової державності. Саме тому аналіз відповідного кола правовідносин і механізму загалом, дозволяє обґрунтувати потребу про те, що він потребує системного та виваженого аналізу усіх конструкцій та елементів з метою їх подальшого удосконалення та злагодження функціонування.

**Метою статті** є теоретико-правова характеристика функцій поліції в контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності. Це в свою чергу зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1. Визначення та виокремлення із загальноправового контексту змісту та сутності основних понять і категорій притаманних відповідному предмету дослідження; 2. Аналіз сутності та значення функцій як базової теоретико-адміністративної функції, що чітко пов'язується з функціонуванням органу правопорядку; 3. Окреслення основних висновків, пропозицій і рекомендацій, що мають безпосередній вплив на функціонування даного інституту.

**Об'єктом** статті виступають суспільні відносини, в сфері функціонування Національної поліції України.

**Предметом** дослідження є функції поліції в контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності.

**Виклад основного матеріалу статті.** Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», одним із завдань поліції є надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (Про Національну поліцію: Закон України, 2015). Введення поняття поліцейської послуги, в першу чергу, пов'язана із прагненням відійти від сталого розуміння поліції як органу, діяльність якого безпосередньо пов'язана зі здійсненням примусу та іншими обмеженнями прав та свобод громадян. Такий підхід є наслідком рудиментарних радянських настанов, основною метою яких було залякування та підпорядкування населення шляхом формування негативного уявлення про правоохоронні органи. Відхід від радянського уявлення надав можливість позиціонувати поліцію з точки зору контролюючого органу, основним завданням якого є охорона та захист, а примус є виключно винятковим заходом забезпечення публічної безпеки та порядку, а також запобігання злочинності. У зв'язку із цим наразі в науці також відсутнє стале розуміння щодо наявності/відсутності диференціюючих ознак між завданнями та функціями адміністративно-правового механізму поліцейської діяльності взагалі та контрольно-наглядової зокрема. Серед іншого цьому також сприяє чітке визначення в Законі України «Про Національну поліцію» завдань правоохоронного органу та відсутність розуміння функцій.

Розуміння функцій поліції вченими насамперед пов'язується із певними нормативно визначеними напрямками діяльності. Виходячи з того, що поліція – є явищем складним, багатоаспектним, діяльність якого реалізується в межах різних сфер життєдіяльності суспільства, є підстави для виокремлення функцій поліції, під якими розуміють сукупність напрямів діяльності поліції. Таке розуміння функцій поліції, є одним із найпоширеніших в юридичній науці та, на наше переконання, його можливо умовно назвати як такий, що має формально-юридичний характер. Відповідно до зазначеного підходу функції поліції визначаються як чітко визначені та закріплені на правовому рівні напрями діяльності суб'єктів поліцейської діяльності, які є взаємопов'язаними і взаємоузгодженими. Досить поширеним в юридичній літературі є розуміння функцій поліції, що розкривається шляхом конкретного перерахування напрямів діяльності поліції та визначення змісту функціонування поліції в межах цих напрямів. При такому підході вчені намагаються розкрити предметно, які напрями функціонування в правовій сфері забезпечує поліція, в чому полягає їх зміст та яким чином досягається результат функціонування поліції. Такий підхід умовно можливо назвати діяльнісним, який в основу розуміння функцій поліції закладає ідею конкретних напрямів діяльності поліції, їх змісту, механізму здійснення та конкретного результату, що має бути досягнуто (Корольова, 2022: 71). Діяльнісний підхід до оцінки функцій поліції взагалі надає можливість також розглядати функції поліції у тісному взаємозв'язку із завданнями та напрямками діяльності та реалізації цих завдань. В контексті контрольно-наглядової діяльності, доцільно говорити про те, що її адміністративно-правовий механізм функціонує в нормативно визначених межах, а отже серед складників такого механізму необхідно викоремити інституційно-конституційні та галузеві елементи. Інституційно-конституційні визначають правові підстави та сфери реалізації контрольно-наглядової функції, а також межі, якими вони обмежуються. Галузевий елемент визначає суспільні відносини, відносно яких будуть реалізовуватись контрольно-наглядові повноваження. Отже, функціональний аспект адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності відтворюється крізь призму диференціації напрямів реалізації правоохоронними органами своїх повноважень.

М.Ф. Криштанович пропонує такі функції поліції: 1) адміністративну, яка характеризує виконавчо-розпорядчу діяльність її апаратів, служб і підрозділів щодо організації та практичного здійснення забезпечення публічної безпеки й порядку. У межах цієї функції Національна поліція може застосовувати заходи адміністративного примусу у вигляді поліцейських заходів, здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймати рішення про застосування адміністративних стягнень

і забезпечувати їх виконання; 2) профілактичну (превентивну). У межах цієї функції поліція вживає заходів для забезпечення публічної безпеки й порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; регулює дорожній рух і здійснює контроль за дотриманням правил дорожнього руху його учасниками; 3) кримінально-процесуальну, в межах якої поліція організовує своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення, а також здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; 4) оперативно-розшукову, яка передбачає здійснення нею оперативно-розшукової діяльності, спрямованої на розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; 5) дозвільну, яка характеризується, зокрема тим, що вона має право видавати та погоджувати дозвільні документи у сфері безпеки дорожнього руху; здійснювати контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів і речовин, на які поширюється дозвільна система органів поліції, здійснювати у визначеному законом порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин, пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин; 6) охоронну, яка спрямована на здійснення охорони об'єктів державної власності в випадках та порядку, які визначені законом та іншими нормативно-правовими актами, а також має право на участь у здійсненні державної охорони; 7) сервісну, яка передбачає вживання нею всіх можливих заходів для надання невідкладної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я (Криштанович, 2020: 193-194). Водночас, виходячи із аналізу наведених вченим функцій, можна підсумувати, що більшість із них можуть бути об'єднані за ознакою контрольно-наглядової діяльності. Остання передбачає реалізацію поліцією повноважень за декількома напрямками, зокрема тими, що враховують превентивну, дозвільну та інші функції.

Вчений також виокремлює функції: ...8) інформаційного забезпечення, яка передбачає, що поліція в межах визначеної законодавством інформаційно-аналітичної діяльності має право: формувати бази (банки) даних; користуватися наявною базою даних і базою даних інших органів державної влади; здійснювати належну всю інформаційно-пошукову та аналітичну роботу; здійснювати інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав і міжнародними організаціями. Ця функція передбачає, що Національна поліція може створювати власні бази даних, необхідні для забезпечення щоденної діяльності своїх органів (закладів, установ) у сфері трудових, фінансових відносин, відносин документообігу, а також використовувати міжвідомчі інформаційно-аналітичні системи, необхідні для виконання покладених на неї повноважень; 9) міжнародного співробітництва, відповідно до якої Національна поліція має право виконувати в межах своєї компетенції запити органів правопорядку (правоохоронних органів) (Криштанович, 2020: 193-194). Отже, виходячи із викладеного, а також із результатів аналізу нормативно-правових актів, на наш погляд, доречно вважати, що основною функцією адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції є надання поліцейських послуг у сфері забезпечення належного виконання нормативних приписів та заборон, а також реалізації превентивних повноважень. Кореляція наведеної функції передбачає наявність таких завдань як: 1) контроль та нагляд за дотриманням публічної безпеки та порядку, а також недопущення випадків порушення нормативно встановлених заборон; 2) контроль за дотриманням прав та свобод громадян; нагляд за виконанням окремими громадянами обмежень та вимог, встановлених відповідно до законодавства (осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб); 3) контроль та нагляд за кримінологічною ситуацією в державі, визначення потенційних суспільно небезпечних діянь.

**Висновки.** У статті досліджено функції поліції в контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності, окреслено основні термінологічні конструкції, що безпосередньо впливають на формування уявлення про вказаний інститут, дозволяють опрацювати відповідну тему на високому науково-методологічному рівні.

Авторкою обґрунтовується, що функція, як базова засаднича категорія у адміністративному праві притаманна, перш за все діяльності інституцій, а не конкретних посадових осіб, хоч такий атрибут, подекуди притаманний й їм. Крім цього, указується, що контрольно-наглядова діяльність, також розглядається як функція діяльності поліції.

Доведено, що зміст і сутність явища контрольно-наглядової діяльності, перш за все полягає в існуванні адміністративно-правового механізму її реалізації, що насичений низкою суб'єктів і об'єктів, а також іншими атрибутами, котрі надають змістовного наповнення цьому інституту, як інструменту забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Додатково обґрунтовано позицію про те, що система реалізації контрольно-наглядової діяльності як загалом так і в процесі реалізації Національної поліції України, покладених на неї повноважень і функцій є одним із основних підвалин демократичного процесу та правової державності, що в свою чергу, дозволяє будувати не лише стійку та прогресивну державу, а й забезпечує дотримання прав і свобод людини і громадянина в правоохоронній діяльності. Крім цього, контрольно-наглядова діяльність є інструментом ефективності діяльності Національної поліції України.

Перспектива подальшого дослідження полягає в необхідності аналізу отриманих теоретико-практичних конструкцій в порівнянні з міжнародними аналогами та розроблення шляхів інкорпорації отриманого в правову систему України.

**Список використаних джерел:**

1. Корольова В.В. Функції поліції України як юридична категорія. *Legal Bulletin*, № 4. 2022. С. 69–73.
2. Криштанович М.Ф. Функції Національної поліції України в системі забезпечення публічної безпеки й порядку в державі. *Публічне управління у сфері державної безпеки та митної справи*. № 2 (25). 2020. С. 192–195.
3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

**References:**

1. Korolova, V.V. (2022). Funktsii politsii Ukrainy yak yurydychna katehoriia [Functions of the police of Ukraine as a legal category]. *Legal Bulletin*, № 4. pp. 69–73. [in Ukrainian].
2. Kryshchanovych, M.F. (2020). Funktsii Natsionalnoi politsii Ukrainy v systemi zabezpechennia publichnoi bezpeky y poriadku v derzhavi [Functions of the National Police of Ukraine in the system of ensuring public safety and order in the state]. *Publichne upravlinnia u sferi derzhavnoi bezpeky ta mytnoi spravy*. № 2 (25). pp. 192–195. [in Ukrainian].
3. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy [About the National Police: Law of Ukraine]: vid 02.07.2015 № 580-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].