

СУЧАСНИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЧЕРГОВОЇ СЛУЖБИ ОРГАНІВ (ПІДРОЗДІЛІВ) НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Проаналізовано законодавство України, що регулює діяльність чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України. Виокремлено, систематизовано та охарактеризовано шість груп нормативно-правових актів, які регулюють діяльність чергових частин.

Досліджено зміст окремих положень, які детально регламентують діяльність чергових служб, а саме: Наказ МВС України «Про вдосконалення реагування на повідомлення про злочини, інші правопорушення і події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України»; Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» та ін.

Ключові слова: чергова служба, Національна поліція України, галузь права, адміністративно-правові норми, правове регулювання, положення.

Постановка проблеми. З'ясування ефективності правового регулювання діяльності чергової служби органів Національної поліції України в сучасних умовах є актуальним з боку розгляду двох ланок механізму правового регулювання, а саме: правові норми і правовідносини. Аналіз діяльності зазначених структурних підрозділів свідчить, що саме адміністративно-правові норми у значному ступені визначають відносини, суб'єктів цих відносин, їх права та обов'язки, обставини, що обумовлюють відповідну поведінку суб'єктів, а також юридичні засоби, які забезпечують належну поведінку.

Незважаючи на домінуючу роль адміністративно-правового регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України в результаті функціонування останніх спостерігаються правові явища, що регулюються й іншим галузями права, такими, наприклад, як конституційне, цивільне, трудове, кримінальне, кримінально-процесуальне. Однак суспільні відносини, що виникають в результаті діяльності чергової служби органів Національної поліції України, що регулюються зазначеними галузями права, належно не досліджені.

Недосконалість правового регулювання діяльності чергових частин, зокрема, і з визначення їх правильного становища в системі органів внутрішніх справ, виявляли не тільки представники науки [1, с. 11], але і практики. Проведений аналіз адміністративно-правових нормативних актів, що регламентують діяльність чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, у деяких випадках да змогу знайти невідповідність відомчих норм нормам законодавства.

Стан дослідження. Проаналізувавши різні наукові джерела, можна констатувати, що адміністративно-правові норми, які регламентують діяльність чергової служби органів (підрозділів) досліджувались науковцями (А. А. Басв, М. М. Білоусов, І. П. Данілов, В. С. Дорошенко, Б. А. Кисельов, І. І. Колесніков, Г. А. Пахомов та інші) в різних аспектах.

Так, А. О. Кривий вивчав становлення та розвиток чергових частин; А. І. Кардашов, досліджуючи правові та організаційні засади діяльності чергової служби, класифікував правові норми, які регулюють механізм функціонування діяльності чергової служби, об'єднавши їх в чотири групи.

Однак попри доволі загальне дослідження проблемних питань щодо діяльності чергової служби, у зв'язку з постійними змінами законодавства, які почати зумовлюють правові колізії, виникає необхідність щодо сучасного перегляду правових норм, що регулюють діяльність чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції.

Метою статті є сучасний аналіз правового регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції.

Виклад основних положень. З урахуванням ієрархічної побудови, на нашу думку, нормативно-правові акти можна систематизувати на шість груп. Розглянемо їх детальніше.

До *першої групи* варто віднести загальновизнані принципи і норми міжнародного права і міжнародні договори, які були ратифікованою Україною.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

До *другої групи* можна віднести основні законодавчі акти держави. До законодавчих актів, що стосуються загальних питань правової організації діяльності Національної поліції України належать: Конституція України (прийнята 28.06.1996 р.), закони України «Про Національну поліцію України» від 02.07.2015 р., «Про оперативно-

розшукову діяльність» від 18.01.2001 р., «Про охорону праці» від 14.10.1992 р., «Про державну службу» від 10.12.2015 р., «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р., «Про правовий режим воєнного стану» від 06.04.2000 р., «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р., тощо. Це основні джерела правового регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України [2, с. 22]

Крім того, до цієї групи законів відносять такий кодифікований законодавчий акт, як Кодекс України про адміністративні порушення [3]. І матеріальні, і процесуальні адміністративно-правові норми, що містяться в ньому, які регулюють групу охоронних правовідносин, зазвичай тих, що виникають під час розгляду обставин щодо затриманих і доставлених до чергової частини органів поліції.

До цієї ж групи варто було б віднести і Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Цивільний, Цивільно-процесуальний кодекси України, Кодекс законів про працю України. Аналіз вказаних законодавчих актів не проводився через те, що суспільні відносини у сфері діяльності чергових частин Національної поліції, які регламентують зазначені нормативні акти, не є предметом цього дослідження.

Представлений перелік законодавчих нормативних актів, що регламентують діяльність чергових частин (підрозділів) Національної поліції, не можна назвати вичерпним, до яких можна віднести й інші законодавчі акти, опосередковано регулюючі ті чи інші напрями діяльності чергових частин НПУ.

До *третьої групи* актів, що становлять правову основу регулювання діяльності чергових частин Національної поліції, входять інші, крім законів, правові акти України, а саме: акти (укази і розпорядження) Президента України; постанови Верховної Ради України; акти (нормативні постанови і розпорядження) Кабінету Міністрів України.

Отже, особливістю окреслених нормативно-правових актів є те, що вони регулюють окремі напрями діяльності чергових частин поліції не всієї системи правоохоронних органів України, а мають локальний характер і поширюються лише на чергові частини органів поліції, а в деяких випадках – взагалі тільки на чергову частину.

Четверту групу становлять інші законодавчі акти, опосередковано регулюючі ті чи інші напрями діяльності чергових частин НПУ .

П'ята група правових актів, що регламентують діяльність чергових частин (підрозділів) Національної поліції, складається з міжгалузевих і галузевих нормативних актів державних комітетів, міністерств і служб України. За юридичною чинністю правові акти цієї

групи є підзаконними. Підзаконні ж акти дають змогу оперативно реагувати на зміни в об'єкті правового регулювання, з найменшими втратами долати прогалини в законі, що найхарактерніші для особливих умов, з огляду на їх неординарність, швидкість розвитку подій. Через нестачу інформації, її недостатню оперативність законодавець не в змозі передбачити і регламентувати всю сукупність суспільних відносин, що складаються в особливих умовах. Завдання полягає в тому, щоб чітко розмежувати ті сфери правового впливу, куди закрито доступ підзаконним актам [4, с. 25].

Наголосимо на тому, що найчисленніша група нормативних актів, яка доволі детально регламентує діяльність чергових частин (підрозділів) Національної поліції, включає: Наказ МВС України від 1155 від 04.10.2003 р. «Про вдосконалення реагування на повідомлення про злочини, інші правопорушення і події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділів внутрішніх справ України»; Наказ МВС України № 440 від 23.05.2017 р. «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» [5]. Їх сукупність складається з наказів, інструкцій, настанов. Положень, статутів, правил, розпоряджень і директив Міністерства внутрішніх справ України [3, с. 17].

Правову основу діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, безумовно, становлять норми Наказу МВС України від 23.05.2017 р. № 440 [5]. Тут систематизовані основні нормативно-правові положення, що регулюють більшість напрямів діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України. Цим наказом затверджена Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України з відповідними додатками.

Водночас окремі напрями функціонування чергових частин органів поліції детальніше, зокрема й тактику здійснення того чи іншого напрямку роботи чи алгоритми невідкладних дій чергової зміни в тій чи іншій ситуації, регламентуються іншими відомчими нормативними актами.

Насамкінець, *шосту групу* джерел правового регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, на нашу думку, становлять внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові акти керівництва НПУ, ГУНП та їх колегіальних органів. До них відносяться: накази керівників, функціональні обов'язки конкретних працівників чергових частин органів поліції, які затвердженні керівниками. Дія цих адміністративно-правових актів обмежена лише межами цього формування.

Відтак правове забезпечення діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України складається з міжнародного і конституційного регулювання окремих напрямів їх діяльності, законів, указів та розпоряджень Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, міжгалузевих і відомчих нормативних актів МВС України, нормативних актів представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування і внутрішньо-організаційних адміністративно-правових актів.

Зазначимо, що у відомчих нормах іноді трапляються формулювання, які закріплені у законодавчих адміністративно-правових нормах, що з урахуванням підзаконності відомчих норм неприпустимо. Підтвердженням цього є визначення адміністративно-правовими нормами місця чергових частин органів поліції.

Водночас у цьому аспекті необхідно розглянути питання щодо змісту правового становища чергової служби органів поліції в системі МВС. Від вирішення цього питання буде залежати, по-перше, характер правового регулювання суспільних відносин між черговими службами органів (підрозділів) Національної поліції України, з одного боку, громадськими організаціями і громадянами – з іншого, і, по-друге, ті, хто буде здійснювати оперативне управління й організаційно-методичне забезпечення діяльності, хто буде нести відповідальність за роботу цього структурного підрозділу [6, с. 9].

У зв'язку з викладеним виникає необхідність визначення конкретного місця чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, їх правового становища в системі МВС, що сьогодні є одним з важливих напрямів удосконалення їх правового статусу.

Як органи оперативного міжгалузевого управління силами і засобами нині чергові служби органів (підрозділів) Національної поліції України включено у центральні органи управління поліції, територіальні органи Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях, місті Києві, а також підпорядкованих їм територіальних підрозділах у районах, містах, районах у містах. Організація їх діяльності і відповідальності за результати роботи покладена на начальників чергових частин.

Таке рішення, вважаємо, є найбільш правильним з низки причин. По-перше, чергова частина є підрозділом міжгалузевого управління. У зв'язку з цим, встановлено, що чергова частина представляє інтереси всіх служб, поєднує цілі і завдання окремих підрозділів, забезпечує цілеспрямованість і погодженість їх дій щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, розкриття злочинів. По-друге, однією із функцій чергової частини є оперативна функція. І, нарешті, по-третє,

від ефективності роботи чергової частини значною мірою залежить успіх діяльності служб і підрозділів загалом.

Вирішення цієї проблеми в умовах формування правової держави, повинне здійснюватися не через коригування відомчими нормативними документами законодавчих актів, а, принаймні, за допомогою Закону України «Про Національну поліцію».

Також не можна стверджувати, що вирішено проблемні питання із прийняттям Наказу № 440 Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України [5], в діяльності чергових служб органів поліції. А саме, чергові частини органів поліції працюють з обслуговування не лише підрозділів патрульної служби, кримінальної поліції, підрозділів ювенальної превенції, але й інших служб і апаратів. Так, функціонування чергових служб органів поліції багато в чому пов'язане з діяльністю слідчих підрозділів.

Зокрема без участі слідчих підрозділів органів Національної поліції важко уявити ефективну організацію розкриття «по гарячих слідах», тяжких та особливо тяжких злочинів. Останні ж, як відомо, не входять ні в структуру кримінальної поліції, ні до підрозділів, які забезпечують публічну безпеку та порядок. У Наказі № 575 від 07.07.2017 р. «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» не вказано чіткого алгоритму дій чергового під час вчинення злочинів, тому на практиці виникає багато питань, які потребують корегування і внесення відповідних змін.

У зв'язку з цим зазначимо, що правові акти, які регламентують діяльність чергових частин на різних етапах їх розвитку, іменувалися по-різному. Тимчасове типове положення і Тимчасова інструкція (1972), Положення (1978), Інструкція (1986 р.), Наказ від 18.08.1992 р. № 485, яким затверджено відповідні інструкції з організації роботи чергових частин і немає сумнівів, що основним нормативним актом, який регулює організацію і напрями діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України нині є Наказ № 440 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України». З огляду на особливу важливість зазначеного документа в правовому регулюванні діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, вважаємо за необхідність висловити свою думку з цього приводу. На нашу думку, найбільш вдалим у цьому плані є слово

«інструкція», оскільки його поняття в юридичній літературі визнається як «підзаконний акт, виданий з метою роз'яснення і визначення порядку застосування законодавчого акта, наказу міністра...» [3, с. 22].

Отже, щодо зводу правил, які встановлюють порядок і спосіб здійснення, виконання функцій чергових частин органів поліції наведений термін найбільше відповідає його семантиці.

Тому, вважаємо, що серед проблем, що вимагають у розглянутому контексті свого вирішення, варто вказати і на необхідність заповнення прогалин в адміністративно-правовому регулюванні окремих напрямів діяльності чергових частин органів поліції різних рівнів. Як свідчить це дослідження, більшою мірою це стосується такого важливого напрямку діяльності чергових частин органів поліції, як діяльність у надзвичайних ситуаціях.

Говорячи про правовідносини, що виникають в результаті діяльності чергових частин, не можна поза увагою залишити і справедливе зауваження В. І. Гоймана та Т. Н. Радько, що «для виникнення правовідносин у ряді випадків волі їх учасників недостатньо. Потрібно охоплення механізмом дії права спеціальних суб'єктів – правозастосовчих органів (посадових осіб), дії (рішення) яких дозволяють конкретизувати загальну модель правовідносин, що виникають на основі закону, зняти «перешкоди», які блокують дії уповноваженого тощо» [6, с. 14].

Враховуючи те, що предметом цього дослідження є адміністративно-правове регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) національної поліції України і саме адміністративно-правові відносини виникають під час функціонування чергових частин, більш точним виглядає позиція І. І. Веремеєнко про розгляд зазначених відносин з погляду характеру і зв'язків між сторонами відносин [4, с. 40]. За цими ознаками, щодо діяльності чергових частин органів поліції можна виокремити три групи правовідносин.

Першу групу становлять ті відносини, що пов'язані з керівництвом управління черговою службою органів (підрозділів) Національною поліцією України. Це, наприклад, відносини контролю з їх боку за діяльністю чергової зміни. Особливістю цих правовідносин є те, що вони не виходять за межі правоохоронної системи і є, у зв'язку з цим, внутрішньо системними.

Другу групу відносин складають ті з них, що безпосередньо пов'язані з оперативним управлінням силами і засобами. Всі вони спрямовані на виконання працівниками чергової частини органів

поліції функцій оперативного управління силами і засобами, які задіяні на забезпечення безпеки і порядку, попередження, виявлення та припинення кримінальних правопорушень на території обслуговування, взаємодії з іншими органами (підрозділами) поліції, черговими службами вищого рівня, органами державної влади та місцевого самоврядування.

Нарешті, залежно від характеру та змісту зв'язків між сторонами відносин, варто також виокремити правовідносини чергової зміни, пов'язані з охороною прав громадян у сфері забезпечення публічного порядку. Ці відносини мають зовнішній характер, адже порушують межі соціальної системи. Ця обставина дає нам змогу виділити їх в окрему, третю групу правовідносин у сфері діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України. Зазначені відносини, як правило, характеризуються зв'язками між працівниками чергових частин органів поліції і громадянами. Зазвичай вони пов'язані з виконанням черговою частиною органів поліції функцій як органу безпосереднього виконання.

Нарешті, залежно від характеру та змісту зв'язків між сторонами відносин, варто також виокремити правовідносини чергової зміни, пов'язані з охороною прав громадян у сфері забезпечення публічного порядку. Ці відносини мають зовнішній характер, позаяк виходять за межі соціальної системи.

Якщо розглядати адміністративно-правові відносини чергових частин органів поліції з погляду їх суб'єктів, то слід зазначити, що, будучи структурним підрозділом соціальної системи органів Національної поліції України, чергова служба органів поліції виступає в ролі колективного суб'єкта правовідносин.

Висновки. Діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України властивий широкий спектр адміністративних правовідносин, що, як правило, входять до сфери охорони публічної безпеки та порядку. Водночас адміністративно-правовий статус працівника чергової частини органу поліції реалізується в правовідносинах трьох видів: загально-регулятивних, конкретно-регулятивних, конкретних правоохоронних.

Адміністративно-правовий статус чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України становить складне юридичне явище, що є основою правового становища чергової зміни. Цей юридичний феномен має свій склад, тобто є сукупністю елементів – правосуб'єктністю, правами та обов'язками всього особового складу чергової частини органу поліції. Викладене з усією очевидністю свідчить

про необхідність удосконалення правового регулювання діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України.

1. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: підручник / за ред. В. В. Коваленка, Ю. І. Римаренко, В. І. Олефір. 2-ге вид. К.: Директ Лайн, 2012. 816 с.

2. Льницький О. М. Правове регулювання охорони громадської безпеки в Україні. *Європейські перспективи*. 2010. № 3. С. 31–33.

3. Кобзар О. Ф. Підрозділи поліції як суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3-2. Т. 2. С. 98–100.

4. Бандурка О. М., Кузніченко С. О. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природно-го характеру: наук.-практ. посібник. Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. 116 с.

5. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 № 440. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

6. Голуб М. В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в регіоні: монографія / за ред. О. І. Безпалової. Харків: Ніка Нова, 2013. 245 с.

7. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: монографія. Харків: Панов, 2016. 460 с.

Dombrovan N. V. Modern analysis of the legal adjusting of activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine

An author is analyse the legislation of Ukraine that regulates activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine. In particular, it is distinguished, six groups of normatively-legal acts, that regulate activity of duty parts, are systematized and described: to the first group it costs to take the universally recognized principles and norms of international law and international agreements that were ratified by Ukraine; to the second group it is possible to take the basic legislative acts of the state; to the third group of acts that make legal framework of adjusting of activity of duty parts of the National police, other enter, except laws, legal acts of Ukraine, namely: acts (decrees and orders) of President of Ukraine; resolutions of Supreme soviet of Ukraine; acts (normative resolutions and orders) of Cabinet of Ministers of Ukraine; a fourth group is presented by other legislative acts mediated regulative those or other directions of activity of duty parts of National police of Ukraine; fifth group of legal acts that regulate activity of attendants. sixth group of sources of the legal adjusting of activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine, to our opinion, fold the inwardly-organizational acts of guidance of the National police of Ukraine and them collective organs. Presented list of legislative normative acts that regulate activity of duty parts (subdivisions) of the National police it is impossible to name exhaustive.

Maintenance of separate positions that regulate activity of duty services in detail is investigational, namely: Order of MBC of Ukraine «About perfection of reacting on a report about crimes, other offences and events and providing of the operative informing in organs and subdivisions of internal affairs of Ukraine»; An order of MBC of Ukraine is «About claim of Instruction from organization of activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine».

Key words: *duty service, National police of Ukraine, industry is right, адміністративно-правові норми, legal adjusting, position.*

Стаття надійшла 11 травня 2018 р.

УДК 342.741.749.6;656.2

С. С. Єсімов

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано шляхи вдосконалення діяльності Національної поліції щодо забезпечення транспортної безпеки у контексті адаптації національного законодавства України до вимог Європейського Союзу. Досліджено правоохоронні функції поліції щодо забезпечення безпеки транспортної інфраструктури та транспортних засобів у сфері правого регулювання діяльності поліції. Розглянуто пропозиції щодо змін в організаційно-штатній структурі територіальних органів Національної поліції, що безпосередньо пов'язано з підвищенням ефективності забезпечення транспортної безпеки.

Ключові слова: *транспортна безпека, Національна поліція, транспортна інфраструктура, правове регулювання.*

Постановка проблеми. Продовження агресії на півночі держави робить актуальним питання про недопущення терористичних актів, хуліганських і екстремістських проявів, техногенних аварій на об'єктах транспортної інфраструктури. Водночас діяльність поліції щодо забезпечення транспортної безпеки, як свідчить практика, вимагає подальшого вдосконалення. Це пов'язано з новими викликами та загрозами, зумовленими застосуванням нових видів озброєння та технологічними особливостями, що з'являються в процесі експлуатації різних видів транспорту, технічної складової, пов'язаної з розвитком транспорту та засобів контролю, що використовуються для протидії різних правопорушень на транспорті. Агресія Російської Федерації щодо України, адаптація національного законодавства у сфері транс-