

УДК 342.951(477)

П. О. НАГОРНИЙ,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ЩОДО ЗМІСТУ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗАКОННІСТЮ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Автором надана теоретико-правова характеристика контролю з боку Верховної Ради України за законністю нормотворчої діяльності органів Національної поліції України. На основі аналізу положень чинного законодавства України визначені особливості повноважень комітетів Верховної Ради України щодо контролю нормотворчої діяльності в органах поліції.

Ключові слова: *нормотворча діяльність, Національна поліція України, контроль, Верховна Рада України, відомчий нормативно-правовий акт.*

Нормотворча діяльність органів виконавчої влади загалом та органів Національної поліції України зокрема реалізується в постійному механізмі протига і протиріч, без чого неможливий належний розвиток сучасної правової держави. Негативною ситуацією сьогодення є той факт, що в країні наявна практична паралельність процесів законодавчої діяльності Верховної Ради України та нормотворчої діяльності органів виконавчої влади. Часто підзаконні нормативно-правові акти видаються з порушенням норм закону, іноді навіть всупереч законодавчим положенням. Отже, їхня чисельність постійно зростає, натомість якість залишається низькою.

Не секрет, що наскільки ефективним є нормотворчий процес в поліції, наскільки прийняті керівниками органів (підрозділів) поліції управлінські рішення відповідають положенням законодавчих актів і реалізуються відповідно до них, цілком і повністю залежить якість виконання важливих завдань, що визначені в Законі України «Про

Національну поліцію» [1, с. 16-17], правового регулювання суспільних відносин у правоохоронній сфері. З огляду на це, проблема пошуку шляхів ефективного контролю за законністю нормотворчої діяльності органів поліції є не тільки очевидною, але й потребує негайного вирішення як такої.

Згідно Конституції України право вищого контролю за діяльністю органів Національної поліції в цілому належить Верховній Раді України. Цей єдиний законодавчий орган державної влади безпосередньо або через комітети і комісії (тимчасові контрольні, ревізійні) здійснює парламентський контроль за забезпеченням органами поліції в своїй діяльності конституційних прав, свобод і обов'язків громадян України, дотримання вимог нормативних актів, які вона приймає, та дій посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує.

Правовою підставою здійснення Верховною Радою України контрольної функції за дотримання законності у правоохоронній сфері є Конституція України і Регламент Верховної Ради України. В Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» визначені самі суб'єкти контрольної діяльності та їх повноваження [2]. Так суб'єкти парламентського контролю за нормотворчою діяльністю органів поліції поділяються на колективні та індивідуальні. До першої групи слід віднести: Верховну Раду України, депутатські об'єднання, комітети Верховної Ради України, Рахункова палата. До другої – народні депутати, Голова Верховної Ради України і його заступники, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Для суб'єктів парламентського контролю за діяльністю органів поліції характерними є наступні загальні повноваження: затверджує загальну структуру, визначає функції Міністерства внутрішніх справ України; прийняття законодавчих актів правоохоронного спрямування та законів, які визначають правовий статус поліції; затвердження загальнодержавних правоохоронних програм, а також програм реформування правоохоронних органів; визначення організації і діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, основ правового і соціального захисту поліцейських. Спеціальні контрольні повноваження визначені у Законах України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про статус народного депутата України», низці інших законодавчих актів. Так повноваження, покладені на Рахункову палату здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю, який забезпечується шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Зокрема, фінансовий аудит в органах поліції полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами [3, Ст. 7].

Для парламентського контролю характерні спеціальні форми реагування на порушення законності в діяльності поліції у тому числі й нормотворчій: прийняття, зміна чи скасування нормативно-правового акту, який регламентує їх діяльність; заслуховування на засіданнях комітетів або сесійних засідань інформації з актуальних питань правоохоронної діяльності, дотримання органами поліції конституційних гарантій та законності в забезпеченні прав і свобод людини; діяльність тимчасових слідчих комісій (парламентське розслідування); скликання позачергових сесій Верховної Ради України;

парламентське подання; депутатський запит; депутатське звернення [4]. Також Верховна Рада України може заслуховувати на засіданні Міністра внутрішніх справ, який звітує про результати діяльності підпорядкованого міністерства, доповідь керівника центрального органу Національної поліції. Особливість парламентського контролю полягає у тому, що виявлення недоліків під час здійснення напрямів діяльності органів поліції є підставою внесення змін та доповнень до відповідних законодавчих актів, прийняття нових законодавчих актів або скасування чинних.

Верховна Рада вибирає з числа депутатів відповідних спеціалістів, які утворюють Комітети для здійснення за окремими напрямами законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, у тому числі виконання контрольних функцій за діяльністю державних органів. Комітети Верховної Ради України на постійній основі здійснюють функції: 1) законопроектну; 2) організаційну; 3) контрольну.

Згідно з Законом України «Про Комітети Верховної Ради України» функція контролю полягає в [5, Ст. 14]: аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності органів поліції, інших державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків і рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, державним органам, їх посадовим особам; контроль за реалізацією норм законів України в діяльності органів поліції, підприємств, установ та організацій; контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності і ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, здійсненні інших погоджень і консультацій, тощо. Органи поліції зобов'язані виконувати вимоги комітетів, надавати їм необхідні матеріали і документи, розглядати в обов'язковому порядку рекомендації комітетів і повідомляти їх в установлений строк.

Зазначимо, що робочим органом Верховної Ради України щодо діяльності поліції є Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності. Предметами його відання є сфери, що стосуються [6]: кримінального законодавства; кримінально-процесуального законодавства; законодавства про адміністративні правопорушення; виконання кримінальних покарань, організація та діяльність прокуратури, органів Національної поліції, інших правоохоронних органів; оперативно-розшукова діяльність; органи досудового розслідування; боротьба з організованою злочинністю; запобігання злочинам, здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; організація охорони громадського порядку і громадської безпеки; державний захист учасників кримінального судочинства та державний (соціальний) захист суддів, працівників правоохоронних органів та членів їх сімей. У свою чергу, комітет з питань запобігання і протидії корупції приймає рішення щодо: формування і реалізації антикорупційної політики; проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи; запобігання і протидії корупції; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; правил етичної поведінки на публічній службі; фінансового контролю стосовно осіб, уповноважених на виконання

функцій держави; відповідальності за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією; правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань протидії корупції; діяльності правоохоронних органів в частині їх повноважень у сфері запобігання та протидії корупції; державного захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції.

Відповідно до статті 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням прав та свобод людини і громадянина на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює також Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [7]. Окрім Основного закону України у своїй діяльності він керується Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (1997 р.) [8], іншими законами України, чинними міжнародними договорами. До сфери діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини щодо контролю нормотворчої діяльності органів поліції віднесені: виявлення і запобігання порушень прав і свобод людини і громадянина, сприяння їх поновленню, сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі, запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод та інше.

Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини, не відміняє їх і не тягне перегляду компетенції органів поліції, які забезпечують захист порушених прав і свобод. В процесі здійснення парламентського контролю Уповноважений має право: 1) невідкладного прийому керівниками центрального органу Національної поліції та територіальних органів Національної поліції, їх посадовими і службовими особами; 2) звертатися до Конституційного Суду України з поданням про відповідність Конституції України законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, які стосуються прав і свобод людини і громадянина; 4) направляти у відповідні органи акти реагування у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів. Нажаль, на практиці ще існують випадки, коли органи Національної поліції, їх посадові особи, до яких звернувся Уповноважений, не завжди виконують зобов'язання щодо співпраці з ним і наданні йому необхідної допомоги [9, с. 23].

Таким чином, Верховна Рада України, з одного боку, здійснює законодавче забезпечення функціонування органів поліції, а з іншого – забезпечує контроль за відповідністю прийнятих правових актів органами поліції положенням законів, а також – дотримання й правильне використання норм прийнятих нею законодавчих актів усіма працівниками органів та підрозділів поліції в процесі здійснення правоохоронної діяльності.

СПИСОК БІБЛОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. комент./МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків, 2016. 408 с.
2. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами: Закон України від 19.06.2003 № 975-IV / Відомості Верховної Ради України. 2003. № 46. Ст. 366.

3. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII / Відомості Верховної Ради України. 2015. № 36. Ст. 360.
4. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII (станом на 06.12.2016) / Відомості Верховної Ради України. 1993. № 3. Ст. 17.
5. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР (станом на 21.12.2016) / Відомості Верховної Ради України. 1995. №19. ст.134.
6. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання від 04.12.2014 № 22-VIII: Постанова Верховної Ради України / Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст.10.
7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст.141.
8. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. Ст. 99.
9. Права людини в діяльності української поліції – 2016. Науково-практичне видання / Упоряд. та ред. Крапивін Є. О. К. : Софія-А, 2017 р. 304 с.

Надійшла до редколегії 25.03.2017

НАГОРНЫЙ П. А. О СОДЕРЖАНИИ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА ЗАКОННОСТЬЮ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

Автором дано теоретико-правовая характеристика контроля со стороны Верховной Рады Украины за законностью нормотворческой деятельности органов Национальной полиции Украины. На основе анализа положений действующего законодательства Украины определены особенности полномочий комитетов Верховной Рады Украины относительно контроля нормотворческой деятельности в органах полиции.

Ключевые слова: нормотворческая деятельность, Национальная полиция Украины, контроль, Верховная Рада Украины, ведомственный нормативно-правовой акт.

NAGORNY P. A. REGARDING THE CONTENT OF PARLIAMENTARY CONTROL OVER THE LEGALITY STANDARD-SETTING ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The author of this theoretical and legal characteristics of the control of the Verkhovna Rada of Ukraine with the legitimacy of the lawmaking bodies of the National police of Ukraine. Based on the analysis of current legislation of Ukraine determined the peculiarities of the powers of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine concerning regulatory activities of the police.

Keywords: norm-setting activities, the national police of Ukraine, the control of the Verkhovna Rada of Ukraine, regulatory-legal act.