

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 18 (31)

Суми – 2019

**SECTION 6
ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS;
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

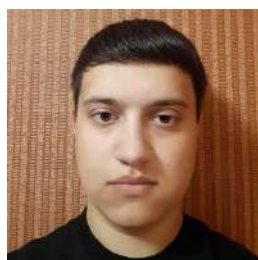
**СЕКЦІЯ 6
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2019.i18.p61>

**НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА ВІТЧИЗНЯНОЇ
ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ¹**



Гаруст Юрій Віталійович,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет



Калита Сергій Юрійович,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет

В Україні відбуваються якісні зміни щодо реформування правоохоронних органів з метою більш ефективного забезпечення законності в державі, охорони прав і свобод людини та збільшення довіри населення до даних органів. Безсумнівно, важливим є створення Національної поліції, яка посідає важливе місце у вітчизняній правоохоронній системі. Поліція з перших днів своєї діяльності отримала підтримку з боку громадян, що доводять різноманітні соціологічні опитування, тому що цей правоохоронний орган є достатньо відкритим у своїй діяльності, існує контакт з населенням. Стаття присвячена діяльності складової вітчизняної правоохоронної системи - Національної поліції. Національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Дана тема є досить актуальною, адже поліція є відносно новим суб'єктом у системі правоохоронних органів і перебуває на шляху свого становлення.

У науковій статті досліджено, які нормативно-правові акти регулюють діяльність даного правоохоронного органу, на основі діючого законодавства з'ясовано структуру, основні завдання поліції. Структура Національної поліції є досить складною і через недоліки в законодавстві існують проблеми, які стосуються взаємодії між підрозділами. У публікації розглянуто порядок призначення осіб на посаду поліцейського та визначено основні проблеми відбору кандидатів до лав Національної поліції. Підкреслено важливість введення в Законі України «Про Національну поліцію» завдання поліції - надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. З'ясовані деякі недоліки Закону України «Про Національну поліцію» та

¹ Робота виконана в проекті 0118U003582

запропоновано пропозиції щодо вдосконалення даного нормативно-правового акту.

Ключові слова: правоохоронна система, Національна поліція України, завдання поліції, структура поліції, поліцейський.

Harust Yu.V., Kalyta S.Yu. The National Police of Ukraine as a component of the domestic law enforcement system. In Ukraine, there are qualitative changes in the reform of law enforcement agencies in order to more effectively ensure the rule of law in the country, protect human rights and freedoms and increase public confidence in these bodies. Undoubtedly, it is important to create a National Police, which plays an important role in the domestic law enforcement system. Since the first days of its operation, the police have received support from citizens, who argue with various sociological surveys, because this law enforcement agency is open enough in its activity, there is contact with the population. The article is devoted to the activity of a component of the domestic law enforcement system - the National Police. The National Police of Ukraine (police) is a central executive body that serves society by ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order. This topic is very relevant, as the police are a relatively new subject in the law enforcement system and are on their way.

The scientific article investigates which regulatory acts regulate the activity of this law enforcement agency, the structure, main tasks of the police are found out on the basis of the current legislation. The structure of the National Police is quite complex and due to the shortcomings in the legislation there are problems concerning the interaction between the units. The publication examines the procedure for appointing persons to the post of police officer and identifies the main problems of selecting candidates to the ranks of the National Police. The importance of introducing in the Law of Ukraine "On National Police" the task of police is emphasized - to provide within the limits specified by the law services for assistance to persons who, for personal, economic, social reasons or due to emergency situations, need such assistance. Some of the shortcomings of the Law of Ukraine "On the National Police" have been identified and suggestions for improvement of this legal act have been proposed.

Key words: law enforcement system, National Police of Ukraine, police tasks, police structure, police officer.

Постановка проблеми. В Україні відбуваються якісні зміни щодо реформування правоохоронних органів з метою більш ефективного забезпечення законності в державі, охорони прав і свобод людини та збільшення довіри населення до даних органів. Безсумнівно, важливим є створення Національної поліції, яка посідає важливе місце у вітчизняній правоохоронній системі. Поліція з перших днів своєї діяльності отримала підтримку з боку громадян, що доводять різноманітні соціологічні опитування, тому що цей правоохоронний орган є достатньо відкритим у своїй діяльності, існує контакт з населенням. Незважаючи на це, є деякі чинники, які до цього часу не дозволяють поліції максимально продуктивно виконувати свої професійні обов'язки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність Національної поліції та Закон України «Про Національну поліцію» досліджували такі фахівці, як В. А. Глуховець, В. Б. Авер'янов, Ю. С. Шемшученко, Ю. П. Битяк, О. В. Негодченко, М. І. Марченко, О.М. Бандурка.

Мета статті. Дослідження діяльності,

визначення завдань та структури Національної поліції. Аналіз деяких положень Закону України «Про Національну поліцію».

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна система в кожній цивілізованій країні світу займає провідну роль в забезпеченні громадського порядку та громадської безпеки, без неї неможливе панування права в державі.

В теорії права існує два підходи до визначення поняття «правоохоронна система». Одна група науковців розглядає правоохоронну систему як сукупність правоохоронних органів, друга група - як складне соціально-правове явище, яке складається не тільки з правоохоронних органів, а й з інших елементів. Таку ж думку висловив В. О. Боняк у своїй праці, яка має назву «Методологічний аналіз інтерпретацій поняття правоохоронна система» [1, с. 67].

В. П. Півненко під правоохоронною системою розуміє систему правоохоронних органів, що розосереджені на всіх гілках державної влади. До правоохоронних органів науковець відносить суд та інші державні органи, які забезпечують законність в державі [2, с. 39-42].

Деякі правознавці підтримують думку, що правоохоронну систему слід розглядати у вузькому та широкому сенсі. Наприклад, А. Мовчан погоджується з таким твердженням і зазначає, що у широкому сенсі об'єктом захисту правоохоронної системи є право, права людини та інші компоненти правової системи. При цьому права людини завжди є основним елементом захисту правоохоронної системи [3, с. 160].

Карташов В. вказує, що правоохоронна система являє собою єдиний комплекс взаємопов'язаних державних та недержавних організацій та окремих осіб і юридичних явищ, яка забезпечує захист прав і законних інтересів громадян та їх об'єднань [4, с. 12].

Т. Пругатар має схожу думку з Карташовим В., адже описує правоохоронну систему як цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних та взаємодіючих елементів, які утворюють певну єдність, що базується на відповідних принципах та нормах [5, с. 26].

О. Соколенко наполягає, що правоохоронна система є соціальною системою та відображає єдність та взаємопов'язаність нормативно-правового регулювання у правоохоронній сфері, організацію системи правоохоронних органів та інших суб'єктів правоохоронної діяльності та самої правоохоронної діяльності, спрямованої на охорону й захист основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, законності й правопорядку. Правоохоронні органи, зокрема й Національна поліція України в даному випадку є підсистемою інституціональної системи правоохоронної діяльності, яка в свою чергу є підсистемою правоохоронної системи [6, с. 92].

Досить вдалим є визначення А.М. Куліша, який охарактеризував правоохоронну систему як багаторівневе соціальне утворення, яке складається із правових методів, засобів і гарантій, які здійснюють охорону суспільних відносин від незаконних посягань, а також державних органів, які виконують правоохоронні функції [7, с. 88].

Ключове місце в правоохоронній системі України займає Національна поліція України.

В Україні відбувається реформування правоохоронних органів, в 2014 році після президентських виборів ряд експертів висловили думку, що необхідно проводити зміни в силовому блоці. Було прийнято рішення про створення Національної поліції України, в липні 2015 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про Національну поліцію України», а 4 серпня Президент України підписав даний нормативно-правовий акт, який вступив в силу 7 листопада 2015 року.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію України», Національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [8].

Створення поліції було вимушеним кроком, тому що діюча раніше міліція не виконувала свої функції належним чином і це підтверджують соціологічні опитування. Директор фонду «Демократичні ініціативи» Ірина Бекешкіна під час оприлюднення результатів соціологічного опитування в 2015 році зазначила, що баланс довіри-недовіри до міліції становив -57% [9].

Нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність Національної поліції України є:

- Конституція України, всі нормативні акти повинні відповідати основному закону держави. У розділі II зазначені права і свободи, які зобов'язана забезпечувати Національна поліція України під час виконання своїх повноважень.
- Закон України «Про Національну поліцію України» та інші закони України.
- Постанови Верховної Ради України.
- Акти Президента України.
- Акти Кабінету Міністрів України.
- Акти Міністерства внутрішніх справ України.
- Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [8].

З утворенням нового центрального органу виконавчої влади постало питання відбору кваліфікованих працівників. В 2015 році відбувся набір в поліцію і багато осіб без юридичної освіти стали працівниками Національної поліції України, вони пройшли спеціальні курси та склали відповідні тести, також велика кількість фахових поліцейських через реформу залишились без роботи. Наприклад, станом на 1 березня 2018 року патрульна поліція мала в своєму розпорядженні 1876 автомобілів і виявилось, що кожна шоста машина була пошкоджена під час дорожньо-транспортної пригоди. Протягом 2016-2017 років працівники патрульної поліції внаслідок дорожньо-транспортної пригоди пошкодили 951 автомобіль. Дана статистика свідчить, що відбувся недостатньо кваліфікований набір в патрульну поліцію України.

Питання кадрової політики Національної поліції України розглядав В.А. Липницький, який визначив шість основних проблем набору поліцейських під час реформування МВС: 1) передчасний та

неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної служби МВС України; 2) непрозорість застосування системи відбору кадрів на службу до реформованих підрозділів ОВС; 3) у тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем не роз'яснено, в чому полягає і в яких діях повинно проявлятися «партнерство» поліції і населення; 4) соціальна і правова незахищеність працівників поліції; 5) Законом визначені основні повноваження та завдання поліції (п. 9 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»). Однак статтею не визначено куди саме поліцейський має доставити затриманих чи підозрюваних осіб: у суд, до поліції, до слідчого судді?; 6) відсутність чіткої структури підрозділів поліції та відповідної диференціації функцій і повноважень окремих органів поліції [10, с. 36-37].

Взагалі добору на посаду поліцейського присвячений шостий розділ Закону України «Про Національну поліцію», в статті 47 даного закону вказано, що призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України. У разі проведення конкурсу для визначення кандидата для призначення на відповідну посаду призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції згідно з номенклатурою посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України, та відповідно до результатів конкурсу.

В статті 49 Закону України «Про Національну поліцію» говориться, що на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою [8]. Також в законі варто зазначити максимальний вік громадян, які можуть бути прийняті до лав Національної поліції України.

Крім того, конкурсні випробування є обов'язковими лише для посад молодшого складу, а на керівні посади призначають осіб за старою системою, тобто відсутній прозорий відбір на такі місця.

До складу Національної поліції входять наступні підрозділи: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [8]. Незважаючи на опис системи Національної поліції, в Законі України «Про Національну поліцію» не вказано повноваження даних структурних

підрозділів і таким чином складно з'ясувати їх мету, завдання та функції діяльності. Така прогалина спричиняє незлагодженість в діях підрозділів і погіршує їх взаємодію.

Взаємодію між структурними підрозділами поліції розглядав В.А. Глуховець і в своїй роботі вказав, що під час виконання спільних завдань відсутня чітка співпраця між ними і на це є декілька причин. Перша - працівники Національної поліції поділяються на дві категорії: працівники колишньої міліції, які пройшли переатестацію та потрапили до поліції; нові поліцейські з числа цивільних осіб. Друга категорія складається в більшій мірі з активістів та військових, які мали суперечки з правоохоронними органами і потрапивши в лави Національної поліції дане протистояння продовжилось. Іншою причиною слабкої взаємодії підрозділів Національної поліції науковець називає обмежені повноваження окремих підрозділів поліції, наприклад, патрульна поліція може лише затримати та доставити правопорушника до відділу поліції, слідчі підрозділи в кримінальних провадженнях виконують лише вказівки процесуального керівника [11, с. 21]. Незлагодженість в діях підрозділів Національної поліції може вплинути на ефективність їх діяльності та призвести до тяжких наслідків.

Основними завданнями Національної поліції є: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидія злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8].

Важливим впровадженням є надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, це сприяє довірі населення до Національної поліції України, стає все більш тісним зв'язок поліції із суспільством і покращує авторитет поліції в цілому. Вдалу думку висловив Д. М. Ластович, який вказав, що основними цілями запровадження послуг є: 1) зробити поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства, як це, власне кажучи і повинно бути у сучасній демократичній державі; 2) повернути довіру населення, перш за все шляхом наближення правоохоронців до громадян, через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, а не в кабінетах; 3) підвищити якість та ефективність взаємодії правоохоронців з усіма інститутами громадськості, а також з іншими органами влади та місцевого самоврядування; 4) забезпечити високий рівень

мобільності та оснащеності поліцейських; 5) оптимізувати організаційно-функціональну та штатну структуру поліцейських сил, а також витрати на їх утримання [12, с. 142].

Висновки. Прийняття рішення та створення Національної поліції є правильним рішенням керівництва держави. Національна поліція України - центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Без поліції жодна правоохоронна система не буде ефективною і не зможе забезпечити дотримання законності в державі, а таким чином буде відбуватися посягання на права і свободи громадян. В Україні Національна поліція виконує три блоки важливих завдань: по-перше, забезпечує публічний порядок і безпеку; по-друге, охороняє права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави; по-третє, протидіє злочинності. Також поліція надає в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок

надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8].

Основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність Національної поліції є Закон України «Про Національну поліцію», закон є достатньо прогресивним, проте існують деякі недоліки, які можуть впливати на професійність діяльності поліції. В законі вказано підрозділи, що входять до складу поліції, проте варто зазначити і їх повноваження з метою уникнення можливих проблем при взаємодії між ними, адже можуть виникнути випадки в яких одна структурна одиниця дублює функції іншої.

Також варто запровадити в Законі України «Про Національну поліцію» обов'язковий відбір кандидатів на керівні посади в Національній поліції, це сприятиме чесній конкуренції і лише професіонали займуть вакантну керівну посаду в поліції.

Незважаючи на деякі фактори, діяльність поліції є достатньо відкритою і дане твердження підтверджується високою довірою населення до цього правоохоронного органу.

Література:

1. Боняк В. О. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правоохоронна система». Вісн. Дніпропетр. ун-ту ім. Альфреда Нобеля. Сер. «Юридичні науки». 2011. № 1 (1). С. 67–71.
2. Півненко В. П. Правоохоронна система України: визначення і функціонування. Вісник прокуратури. 2003. № 2. С. 39-45.
3. Основные принципы международного права : Курс лекций международного права / гл. ред. В. Н. Кудрявцев. Москва : Наука, 1989. 240 с.
4. Карташов В. Н. Правозащитные системы: понятия, основные типы и принципы. Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. 2003. С. 12.
5. Соколенко О. Л. Поняття і структура правоохоронної системи. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2013. Вип. 4. С. 91-96.
6. Плугатар Т. А. Визначення сутності та змісту поняття «правоохоронна система». Наука і правоохорона. 2014. № 2(24). С. 21-28
7. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2009. 432 с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
9. Соціологи: Довіра українців до влади за рік радикально впала, лідери довіри - волонтери і церква, УНІАН : веб-сайт. URL: <https://www.unian.ua/society/1225738-sotsiologi-dovira-ukrajintiv-do-vladi-za-rik-radikalno-vpala-lideri-doviri-volonteri-i-tserkva.html>
10. Ліпницький В.А. Деякі правові проблеми підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України. Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів I міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20 трав. 2016 р. ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС. 2016. 175 с. С. 35–37.
11. Глуховеря В.А. Національна поліція: стан та проблеми. Форум права. - 2016. № 5. с. 20-23.
12. Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. Форум права. –2016. – № 1. – С. 141–146.