

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-4-186-190>

В. В. Майоров, кандидат юридичних наук,
докторант ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія
управління персоналом»

МЕТА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА РОЗУМІННЯ

У статті здійснено аналіз загальнотеоретичних та нормативно-правових уявлень стосовно мети діяльності Національної поліції. Пропонується авторське бачення її змісту та складників.

Звертається увага на те, що Національна поліція України, завершуючи черговий етап свого розвитку та реформи, повинна в подальшому будувати свою діяльність на основі закріплених демократичних цінностей та орієнтирів, які покладені в основу законодавства, яке визначає її статус. Водночас, без чітко визначеної мети її діяльності реалізація завдань та функцій поліції, напрямки подальших реформ можуть бути ускладненими.

Обґрунтовується, що мету діяльності поліції слід розглядати як складне багатогранне поняття, яке з одного боку слід пов'язувати з реалізацією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. З іншого, як діяльність, пов'язану зі служінням суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому мету діяльності Національної поліції можна визначити як реалізацію державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку шляхом служіння суспільству.

Ключові слова: Національна поліція, мета, діяльність, служіння суспільству, поліцейський

V. V. Mayorov. Purpose of the National Police of Ukraine: modern views on understanding

The article analyzes general theoretical and regulatory ideas regarding the purpose of the National Police. The author's vision of its content and components is offered. Attention is drawn to the fact that the National Police of Ukraine, in completing the next stage of its development and reforms, should further build its activity on the basis of the established democratic values and guidelines, which are the basis of the legislation that determines its status. At the same time, without clearly defined purpose of its activity realization of tasks and functions of police, directions of further reforms can be complicated.

It is argued that the purpose of police activity should be seen as a complex multifaceted concept that, on the one hand, should be linked to the implementation of state policy in the areas of protection of human rights and freedoms, interests of society and the state, combating crime, maintaining public safety and order. On the other hand, it is an activity related to serving the society by ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public security and order. Therefore, the purpose of the activities of the National Police can be defined as the implementation of state policy in the areas of protection of human rights and freedoms, interests of society and the state, combating crime, maintaining public safety and order through service to society.

Exploring the question of the purpose of the activities of the National Police, it should be noted that it is that models the result, which is achieved by all the activities of its services and units, each police officer. The very purpose of functioning of the National Police is a factor that influences all directions of activity of police bodies, on organizational and functional construction of its services and units, on the system and structure, on the choice of ways and means of realization of tasks and functions facing the police bodies at the present stage. state formation. The formulation of the purpose of the activities of the National Police is to create and realize the expected result, to which all the activities of its organs and units, as well as the police, are directed.

Key words: National police, purpose, activity, service to the community, police officer.

© В. В. Майоров, 2019

Постановка проблеми. Україна, ставши на шлях побудови правоохоронних органів на цінностях і стандартах демократичних країн світу, потребувала перебудови системи центральних органів виконавчої влади, включаючи правоохоронну сферу. Важливим кроком у цьому напрямі стало прийняття Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р., яким створено новий правоохоронний орган з принципово новітніми підходами у практичній діяльності як поліції, так і кожного поліцейського. Це обумовило потреби в окресленні мети та завдань діяльності поліції, адже поліція є найбільшою установою за обсягом завдань правоохоронного характеру, то для її становлення як авторитетної державної структури, якій довіряють люди, наявність чітко сформульованих мети та завдань є вкрай важливим. Реформи, що постійно відбуваються в органах поліції, постійні зміни у законодавстві зумовлюють необхідність дослідження проблеми їх точного визначення, що й становить предмет даної статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню мети та завдань правоохоронних органів, свого часу були присвячені наукові праці таких вчених, як М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.А. Глуховері, І.В. Зозулі, О.Є. Користіна, З.Н. Курлянд, О.В. Негодченко, А.М. Подоляки, І.М. Шопіної, О.Н. Ярмиша та інших. Наукові праці вказаних дослідників безумовно мають теоретичне та практичне значення, однак, враховуючи умови сьогодення, ті процеси реформ, що відбуваються в Національній поліції, її мета та завдання потребують перегляду розуміння.

Виклад основного матеріалу. Без чітко визначеної мети будь-яка діяльність втрачає зміст та сенс. Тому не випадково, проблема мети діяльності публічної адміністрації завжди була у центрі уваги багатьох вчених, адже неправильне розуміння мети діяльності органу публічної влади, невдале формулювання негативно впливає на ефективність діяльності органу влади. У свою чергу правильно сформульована мета діяльності визначає правильно обраний орієнтир подальшого розвитку органу публічної влади, вибір його завдань, реалізацію функцій і врешті решт реалізацію свого призначення в системі публічної адміністрації.

Так, формулюючи наукове розуміння мети діяльності управлінського апарату, В.Б. Авер'янов у своєму посібнику «Державне управління в Україні» визначає її як свідомі (мислені) уявлення про напрями та очікувані наслідки такої діяльності [1, с. 71]. Як зазначає, Ю.А. Тихомиров, мета функціонування державного органу – це довгострокова нормативна орієнтація, що визначається законом, положенням, уставом, іншим нормативним правовим актом і яка виражається у неперервному вирішенні завдань, що виникають, шляхом здійснення певних публічно-правових функцій [2, с. 25].

Тому, досліджуючи питання мети діяльності Національної поліції, слід зазначити, що саме вона моделює результат, на досягнення якого спрямована вся діяльність її служб та підрозділів, кожного поліцейського. Саме мета функціонування Національної поліції є фактором, який впливає на всі напрями діяльності органів поліції, на організаційно-функціональну побудову її служб та підрозділів, на систему та структуру, на вибір способів та засобів реалізації завдань та функцій, які стоять перед органами поліції на сучасному етапі державотворення. Формулювання мети діяльності Національної поліції полягає у створенні й усвідомленні очікуваного результату, на досягнення якого спрямовується вся діяльність її органів та підрозділів, а також поліцейських.

Як правильно зазначає Д.В. Приймаченко, вибір мети діяльності – це визначення майбутнього стану керівної та керованої системи серед можливого, випадкового і бажаного. Взаємозв'язок цих факторів розвитку системи визначає реальний зміст мети. Без чітко визначеної мети діяльність втрачає зміст і сенс. Значущість мети підтверджується й тим, що її помилкове, науково не обґрунтоване формулювання та спроби її реалізувати найбільш негативно впливають на ефективність діяльності. Дійсно, будь-яка достовірна та своєчасна інформація,

жодні найбільш досконалі засоби, методи і форми діяльності не можуть запобігти марному витрачання матеріально-технічних, фінансових та людських ресурсів, якщо діяльність здійснюється для досягнення недостатньо обґрунтованої або помилкової мети. У свою чергу, правильно сформульована мета діяльності визначає раціональний варіант розвитку керуючої системи, ефективність та дієвість її впливу на керовану систему [3, с. 133–134].

Національна поліція є складником системи як органів центральної виконавчої влади, так і системи правоохоронних органів. Враховуючи це, мета діяльності поліції має бути пов'язана та впливати з її місця в системі центральних органів виконавчої влади, з її призначення, як особливого правоохоронного органу. Мета діяльності Національної поліції, як складника системи центральних органів виконавчої влади, полягає у повному та всебічному задоволенні суспільно значущих потреб у визначеній сфері суспільного життя – забезпеченні безпеки та порядку в середині держави.

З іншого боку, Національна поліція є складником правоохоронної системи України та належить до системи органів МВС України. Якщо звернутися до Конституції України, то у змісті ч. 2 ст. 3 Конституції України вказано, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави». Мета має обумовлюватися здійсненням охорони та забезпеченням захисту прав, свобод та інтересів людини, інтересів суспільства і держави від порушень та загроз у сфері публічної безпеки та порядку.

Національна поліція є також складником сектору безпеки та оборони. Відповідно до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/20169 основною метою розвитку Національної поліції України є поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань. Для досягнення цієї мети на сучасному етапі у Концепції планується здійснити доведення загального рівня стандартів роботи Національної поліції України до середньоєвропейських показників; удосконалення механізму обміну інформацією з вітчизняними та іноземними правоохоронними органами для ефективного виконання завдань; розширення участі працівників поліції у заходах із підтримання миру і безпеки у складі миротворчих підрозділів ООН, ОБСЄ тощо.

Як зазначає Є.П. Шило, у Концепції не йдеться про стратегічну мету діяльності цього органу і тактику її реалізації. Президент вказав лише орієнтир для внутрішньої організаційної побудови Національної поліції України, що опосередковано вказує на мету її діяльності без надання конкретики. Такий стан понятійної невизначеності повинен бути вирішений. Особливо в той час, коли Національна поліція України створювалася як інструмент реалізації суспільних перетворень, які відбуваються в житті держави [4, с. 86]. Крім того, існування в державі поліції обумовлює покладення на неї спеціальної, особливої мети, яка й визначає властивості діяльності органів та підрозділів поліції і кожного поліцейського.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» 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 [5]. З іншого боку, як визначено у Положенні про Національну поліцію, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 р., Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Отже, у законодавстві поняття мети діяльності Національної поліції чітко не оформлено. Можна зробити припущення, основна мета діяльності поліції, згідно із законом є служіння суспільству шля-

хом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, з іншого – реалізація державної політики у визначених сферах.

Такий стан понятійної невизначеності повинен бути вирішений. Особливо в той час, коли Національна поліція України створювалася як інструмент реалізації суспільних перетворень, які відбуваються в житті держави. у сучасній науці немає єдиного підходу до визначення мети діяльності Національної поліції України, часто мета і завдання не розмежовуються. Проведений аналіз наукових джерел та положень чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що метою діяльності Національної поліції України є досягнення стабільно високого рівня правопорядку й безпеки суспільства, довіри і впевненості громадян у поліції. Водночас такий рівень має визначатися на основі незалежних соціологічних опитувань, статистичних даних та аналітичних матеріалів [6, с. 86].

Як зазначалося у законодавстві, поліція має «служити суспільству» шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Термін «служіння суспільству» є не тільки новим у законодавстві, але й ключовим для окреслення мети діяльності поліції. Що таке «служіння суспільству» у законодавстві не розкривається. Однак, огляд наукової літератури дає підстави зазначити, що науковці здійснюють пошук оптимальної моделі поліцейської діяльності. Як визначено у Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року служіння суспільству передбачає дотримання і забезпечення прав людини і основних свобод як ключової цінності в діяльності органів системи МВС; реалізацію органами системи МВС своїх функцій відповідно до потреб людини [7].

На сучасному етапі, коли служіння суспільству передбачає відмову від агресивної політики, чіткого виконання вимог законів України «Про очищення влади» від 16.09.2014 р., «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., у європейській поліцейській все більш чіткого оформлення набуває ідея пріоритетного розвитку відомчої етики органів поліції як теоретичного базису високоморальної поведінки правоохоронців. Це також пов'язано з тим, що рівень стосунків суспільства і силових структур вимагає від керівництва МВС України не тільки чіткого і вірного виконання владних повноважень, дотримання встановлених правил і процедур у площині закону, але й того, щоб ці дії ґрунтувалися на морально виправданих, із погляду суспільства, управлінських рішеннях. Іншими словами, поліцейський, як служитель закону, повинен нести відповідальність не тільки за прийняті ним рішення, але й бути підзвітним за моральне підґрунтя цих рішень [8].

Як зазначає Д.К. Катріч, мета діяльності Національної поліції України полягає у служінні суспільству шляхом забезпечення охорони і захисту прав і свобод людини, протидії злочинності та підтримання публічного порядку та безпеки. Пов'язаний з цим обов'язок суворо обмежуватися власними визначеними повноваженням, від будь-яких свавільних дій слід утримуватися. При виконанні цієї мети буде досягнута другорядна мета – повернення довіри населення до поліції [9].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Національна поліція України, завершуючи черговий етап свого розвитку та реформ, повинна в подальшому будувати свою діяльність на основі закріплених демократичних цінностей та орієнтирів, які покладені в основу законодавства, яке визначає її статус. Без чітко визначеної мети її діяльності реалізація завдань та функцій поліції, напрями подальших реформ можуть бути ускладненими. У зв'язку з цим мету діяльності поліції слід розглядати як складне багатогранне поняття, яке з одного боку слід пов'язувати з реалізацією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а з іншого, як діяльність, пов'язану

зі служінням суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому мету діяльності Національної поліції можна визначити як реалізацію державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку шляхом служіння суспільству.

Подальших наукових розробок потребують питання вивчення правового інструментарію, завдяки якому мета функціонування поліції буде впроваджена у практичну діяльність її служб та підрозділів.

Список використаних джерел:

1. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 1999.
2. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции // Журнал Российского права. 2000. № 10. С. 22–39.
3. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Ірпінь, 2007.
4. Шило Є.П. Мета та завдання діяльності Національної поліції як центрального органу виконавчої влади. *Часопис* Київського університету права. № 2. 2017. С. 85–89.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
6. Шило Є.П. Мета та завдання діяльності Національної поліції як центрального органу виконавчої влади. *Часопис* Київського університету права. № 2. 2017. С. 85–89.
7. Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1023-р від 15.11.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#n9>.
8. Казанчук І.Д. Підвищення рівня професіоналізму поліцейських – запорука успіху антикорупційної політики правоохоронної системи України / І.Д. Казанчук // Правові, економічні та соціальні аспекти протидії корупції в сучасних умовах. [Електронний ресурс] : Тези науково-практичного семінару, м. Миколаїв, 20-21 травня 2016 р. Миколаїв : Національний унів-т кораблебудування ім. адмірала Макарова, 2016. URL: <http://conference.nuos.edu.ua/catalog/>.
9. Катріч Д.К. Мета та завдання Національної поліції України: теоретико-правовий аспект. URL: http://www.lj.kherson.ua/2017/pravo03/part_2/5.pdf.