

УДК 327.5



Сергій Павлович ПОНОМАРЬОВ,
кандидат юридичних наук, здобувач
Харківського національного
університету внутрішніх справ

ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Розглядається правова основа діяльності Національної поліції України як невід'ємний елемент сектора безпеки. Розкрито питання необхідності взаємодії працівників Національної поліції з іншими правоохоронними органами. Наголошено на необхідності вдосконалення нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної поліції, та їх запровадження з метою усунення невирішених питань і колізій у законодавстві. Висвітлено проблематику протидії корупції, в тому числі серед працівників Національної поліції України.

Ключові слова: сектор безпеки, взаємодія, законодавство, нормативно-правовий акт, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. Безпека в державі досягається лише шляхом злагодженої діяльності всіх органів і структур, покликаних здійснювати як правоохоронну діяльність, так і соціальну, економічну тощо. У часи протистояння України зовнішньому агресору надзвичайно актуальним стає питання визначення пріоритетних напрямків діяльності державної політики у сфері сектора безпеки й оборони. Одним із таких напрямків має бути забезпечення якісного рівня правоохоронної діяльності, що дозволить установити належний правопорядок, а отже, сприятиме зміцненню територіальної цілісності держави й виведе Україну на більш високий рівень міжнародних відносин, що безпосередньо впливатиме на забезпечення безпеки держави та її громадян. Тому завершення реформування Національної поліції України має важливе значення для

країни, воно повинно мати практичне спрямування й збігатися з інтересами її громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем діяльності сектору безпеки й оборони України, в тому числі Національної поліції України, займалися такі вчені, як О. М. Бандурка, О. М. Литвинов, Б. А. Кормич, Ю. О. Горбань, В. О. Бондаренко, В. Б. Толубка, В. В. Сокуренько, С. М. Попова, О. В. Литвиненко, В. К. Городовенко та ін.

Ураховуючи всебічне дослідження проблем, що виникають під час забезпечення безпеки й оборони України, в тому числі в діяльності Національної поліції України, а також у зв'язку з виникненням загроз національній безпеці держави, питання вдосконалення діяльності поліції є актуальним і потребує наукового обґрунтування та всебічного дослідження.

Метою статті з огляду на вищевказане є дослідження окремих питань, що виникають у діяльності Національної поліції України під час забезпечення безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Належний рівень правової безпеки в державі може бути досягнутий лише шляхом дотримання прав і свобод кожної людини та громадянина, тому в першу чергу слід зауважити, що основою діяльності Національної поліції України завжди має бути Конституція України [1]. Діяльність поліцейського є тісно пов'язаною з обмеженням прав і свобод людини та громадянина, тому існують чітко встановлені законодавством межі, в яких має діяти поліцейський, щоб не допустити правопорушення або самому не стати правопорушником. Слід зауважити, що у нормах законодавства, що регулюють такі межі, існує чимало колізій, тому на практиці виникає багато спірних ситуацій, які потребують більш досконалого правового врегулювання. Це насамперед стосується застосування поліцейськими спеціальних засобів і табельної вогнепальної зброї, проведення негласних слідчих розшукових дій, виконання вимог дотримуватись усіх норм законодавства, щоб не допустити провокації на вчинення злочину, тощо.

Органи поліції є одним з елементів системи органів держави, наділених правом застосовувати примус у виконанні законодавства. На відміну від інших державних органів, їх правозастосовна діяльність безпосередньо торкається життєво важливих прав і законних інтересів громадян. Тому в сучасних умовах Верховна Рада України, Президент України й Кабінет Міністрів України повинні приділяти значну увагу правовому забезпеченню управлінської діяльності в системі правоохоронних органів України з метою запобігання порушенням і злочинності в діяльності самої поліції. Результатом такої роботи має бути пакет нормативно-правових актів з удосконалення правоохоронної діяльності. У цих актах мають бути зафіксовані компетенція та повноваження, завдання, принципи й функції правового статусу органів охорони правопорядку, на їх основі повинна бути сформована відомча нормативна база МВС України, яка б визначала другорядні компоненти

статусу: окремі завдання, функціональні права й обов'язки, розмежування повноважень між структурними підрозділами, їх взаємодію між собою та ін.. [2]. Указані питання потребують не лише досконалого правового регулювання, а й практичного підходу, насамперед якісного відбору претендентів на обіймання посад в органах Національної поліції України всіх рівнів, їх повне та фахове навчання з урахуванням постійних змін законодавства, проведення інструктажів і тренінгів, занять із підвищення професійної підготовки та ін.

Окремої уваги заслуговує діяльність Національної поліції України, спрямована на профілактику зростання злочинності, адже, попереджаючи злочин, держава зберігає недоторканість прав і свобод людини та громадянина, а також можливе більш економне й цільове використання коштів державного бюджету. Результативність у профілактиці злочинів досягається лише шляхом повсякденної кропіткої роботи працівників Національної поліції на всіх рівнях, а також попереджувальною злагодженою взаємодією всіх органів і структур, покликаних забезпечувати правопорядок і безпеку в державі. Важливим є те, щоб взаємодія підрозділів Національної поліції під час забезпечення безпеки громадян здійснювалась на всіх рівнях, однак, на жаль виникають непоодинокі випадки непорозуміння на рівні керівників підрозділів. Часто обов'язкові для виконання доручення слідчих виконуються формально, повторні доручення не виконуються належним чином, слідчі по закінченню досудового розслідування надають формальну інформацію про причини й умови, які сприяли вчиненню злочину. Таким чином складається уявлення про те, що кожен із підрозділів Національної поліції виконує окреме завдання й має свої пріоритети. Тому доцільним є надання практичних і теоретичних рекомендацій та розробка відповідних нормативно-правових актів щодо взаємодії підрозділів Національної поліції на найвищому рівні, оскільки саме керівники цих підрозділів мають націлювати особовий склад на взаємодію та проводити організаційну роботу з питань порушення діяльності поліції з іншими правоохоронними органами.

Деякі питання взаємодії правоохоронних органів залишаються не вирішеними на державному рівні. Так, наприклад, виникає низка питань, що стосуються взаємодії працівників Національної поліції з Уповноваженим органом з питань пробації. Відповідно до Типового положення «Про уповноважений орган з питань пробації», затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 18.08.2017 № 2649/5 [3], Уповноважений орган з питань пробації (далі – орган пробації) є органом виконання покарань, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, та пробації. Однією з функцій органу пробації, передбачених вищевказаним положенням, є взаємодія з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями з питань реалізації завдань, визначених законодавством про пробацію. Однак порядок і шляхи такої взаємодії із Національною поліцією

належним чином не врегульовано. Одним із нормативно-правових актів, що регламентує взаємодію Уповноваженого органу з питань пробації із Національною поліцією є Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, затверджена Наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2003 № 270/1560 [4]. Деякі пункти Інструкції є застарілими й не відповідають теперішнім функціям Національної поліції, так, наприклад, відповідно до розділу III Інструкції «Функції органів внутрішніх справ з проведення індивідуально-профілактичної роботи за місцем проживання осіб, засуджених до покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю», а саме пункту 3.4 вказаної Інструкції: «після порушення кримінальної справи стосовно осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, слідчий або орган дізнання протягом 10 днів, після встановлення факту засудження, направляють до підрозділу інспекції, у якому засуджені перебувають на обліку, копію постанови про порушення кримінальної справи та інформацію про обрання запобіжного заходу стосовно засуджених осіб». У пункті 3.5.4. зазначено, що у разі встановлення факту притягнення до адміністративної відповідальності засудженої особи працівники служби дільничних інспекторів міліції письмово повідомляють про це підрозділ інспекції та вносять відповідні записи до алфавітних карток обліку осіб, стосовно яких здійснюється профілактична робота. Однак, попри те, що органи внутрішніх справ і міліція давно вже припинили свою діяльність і були ліквідовані, на практиці взаємодія з поліцією належним чином не проводиться, терміни, що вживаються в інструкції є застарілими. Вирішенням цього питання є негайна розробка нового нормативно-правового документу, спрямованого на врегулювання взаємодії працівників Уповноваженого органу з питань пробації з Національною поліцією України з урахуванням усіх змін, що були внесені до відповідних нормативно-правових актів.

Незрозумілим, на думку автора статті, є встановлення рівня ефективності діяльності підрозділів Національної поліції України шляхом відображення статистичних показників щодо кількості виявлених правопорушень, оголошення підозри у кримінальних правопорушеннях, тобто підхід до оцінювання якості діяльності поліцейських залишається таким, як до початку реформування (кардинальної заміни «старої» міліції на «нову» поліцію). Не можна сказати, що ці показники є недоцільними, такі відомості, звичайно, необхідно відображати й аналізувати, однак спиратися лише на них під час оцінювання результативності діяльності того чи іншого підрозділу Національної поліції не можна. Постає питання: чому не існує показника, спрямованого на відображення ефективної роботи працівників Національної поліції України з профілактики кримінальних правопорушень? Крім того, не існує загальної системи обліку злочинів, що були виявлені та припиненні на стадії підготовки, якщо самі дії не являли

собою закінчений склад злочину. Що стосується адміністративних правопорушень, дії профілактичного характеру повинні полягати у перевірці місць продажу алкогольних напоїв і тютюнових виробів, збуту наркотиків, місць проведення нездорового дозвілля тощо. Працівників поліції, що ефективно працюють у сфері профілактики та попередження злочинності, слід заохочувати серед іншого запроваджувати приклади публічних заохочень.

Наступним досить важливим етапом забезпечення ефективної діяльності Національної поліції України є протидія корупції в лавах її апарату. Недопустимими стають факти корумпованих зв'язків серед працівників Національної поліції, зловживання владою та службовим становищем, зв'язки і взаємодія працівників поліції із злочинними організаціями, що значно знижує авторитет усього апарату Національної поліції України, зводить нанівець успіхи добросовісних і професійно підготованих працівників, сприяє втраті довіри населення до правоохоронних органів, а отже, кожен окремий громадянин не може відчувати якісний рівень особистої безпеки. Міжнародні організації відкрито говорять про неможливість руху України по шляху європейської інтеграції без реальних дій Уряду та всієї ланки державних органів, спрямованих на протидію корупції. Необхідно розробити чіткий план діяльності посадових осіб правоохоронних органів і структур з метою викорінення такого явища, як корупція. Крім того, неприйнятним є усвідомлення громадянами держави необхідності надання неправомірної вигоди з метою вирішення особистих правових питань із порушенням законодавства.

На думку автора, повинна проводитись більш ретельна роз'яснювальна робота із населенням, спрямована на підвищення правової освіти громадян, можливості звертатися за безоплатною правовою допомогою відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», а також більш широкі можливості громадян ознайомлюватися із нормативно-правовими актами та їх проектами, брати участь у їх обговоренні шляхом відвідування офіційних сайтів усіх державних органів та організацій. На таких сайтах представлено інформацію звітності, правову базу, проекти законів та нормативно-правових актів, забезпечено можливість безпосереднього звернення кожного окремого громадянина до керівництва тієї чи іншої державної установи, організації тощо. Так, на думку О. М. Бандурки та О. М. Литвинова, незважаючи на всі недоліки, позитивний потенціал стратегії системного усунення причин корупції є досить значним. Вплив саме на причини, а не на симптоми проблеми здається логічно кращим порівняно із застосуванням інших антикорупційних стратегій, у чому й полягає принципова перевага цієї стратегії [5].

Запровадження законодавчих проектів, що регулюють діяльність Національної поліції України, потребують випробувань на практиці, а також поступового поетапного підходу. Однак деякі позитивні зміни в діяльності

Національної поліції слід відмітити вже сьогодні. Так, за даними офіційного сайту Головного управління Національної поліції України в Харківській області [6], за період дванадцяти місяців 2017 р. в цілому по Харківській області порівняно з аналогічним періодом 2016 р. відбулося зменшення кількості звернень через дії або бездіяльність працівників поліції (з 3444 до 3317, -3,7%). Доопрацювання й ретельного контролю потребують зміни до законодавства, а також їх впровадження, що стосуються забезпечення Національною поліцією України безпеки дорожнього руху, адже статистика зростання дорожньо-транспортних пригод, у тому числі із летальними наслідками, є невтішною. За даними офіційного сайту Головного Управління Національної поліції України в Київській області [7] всього за 2017 р. в згаданій області зареєстровано 120 фактів порушень Правил дорожнього руху зі смертельними наслідками. Особам повідомлено про підозру за 90 такими злочинами, з яких 60 зареєстровано у звітному періоді. Питома вага повідомлень про підозру становить 50 %. Звичайно, вирішення такої проблеми повинно покладатися не лише на Національну поліцію України. Держава насамперед має забезпечити належне дорожнє покриття, вуличне освітлення, ретельний підхід до перевірки технічної придатності як громадського, так і приватного транспорту, підготовки водійських курсів і персоналу контролюючих органів. Запорукою порядку на дорогах завжди є контроль за дотримання правил дорожнього руху, а також робота правоохоронних органів, спрямована на справедливе покарання винних у дорожньо-транспортних пригодах шляхом притягнення їх до встановленої законом відповідальності. При цьому такий процес повинен бути публічним, із залученням громадськості, а також засобів масової інформації, щоб суспільство було обізнаним щодо покарання за порушень правил дорожнього руху та про можливі наслідки. Крім того, державні органи та структури повинні подбати про якнайшвидше впровадження та реалізацію всіх проектів, що стосуються забезпечення безпеки на дорогах, у тому числі службами Національної поліції України, адже в разі розробки нормативно-правових актів без реалізації їх на практиці створюється ситуація безкарності за смерть та каліцтво людей на дорогах.

Висновок. Отже, задля розбудови розвиненої демократичної правової держави недостатньо лише ухвалювати законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також реформувати шляхом задіяння тільки державних органів і структур. Громадяни України повинні мати активну громадську позицію, обстоювати свої права, в тому числі шляхом участі в громадських організаціях. Саме громадський контроль є найбільш дієвим та ефективним у розвинених європейських країнах світу. Україна лише стоїть на шляху позитивних змін і перетворень у сфері забезпечення безпеки держави, має чіткі плани та проекти для їх реалізації, тому ми повинні розуміти необхідність участі кожного окремого громадянина у вирішенні державних питань на шляху досягнення поставлених цілей.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254 к/96-ВР : ред. від 30.09.2016 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 02.10.2018).
2. Форос Г. В., Курбанов Я. Л. Особливості нормативно-правового забезпечення роботи з персоналом ОВС. URL: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/Pupch_2014_4_62%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/Pupch_2014_4_62%20(1).pdf) (дата звернення: 02.10.2018).
3. Про уповноважений орган з питань пробації : Положення, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 18.08.2017 № 2649/5 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1030-17> (дата звернення: 02.10.2018).
4. Про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань : Інструкція, затверджена Наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2003 № 270/1560 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0016-04> (дата звернення: 02.10.2018).
5. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Про критерії оцінки заходів протидії корупції // Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/1884/pro_kriteriyi_ocinki_zahodiv_protidiyi_k.pdf?sequence=2&isAllowed=y (дата звернення: 02.10.2018).
6. Головне управління Національної поліції України в Харківській області : офіц. сайт. URL: <https://hk.npu.gov.ua/materials/zviti/dovidka-shhodo-roboti-zi-zvernenniyami-gromadyan-za-period-dvanadczyati-misyacziv-2017-roku> (дата звернення: 02.10.2018).
7. Головне управління Національної поліції України в Київській області : офіц. сайт. URL: <https://kv.npu.gov.ua/activity/zviti/richni-zviti/> (дата звернення: 02.10.2018).

Стаття надійшла до редакції 05.10.2018

Сергей Павлович ПОНОМАРЕВ,
кандидат юридических наук

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Рассматриваются правовые основы деятельности Национальной полиции Украины как неотъемлемого элемента сектора безопасности. Рассмотрен вопрос о необходимости взаимодействия работников

Национальной полиции с другими правоохранительными органами. Отмечена необходимость совершенствования нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность Национальной полиции, и введение их в действие с целью устранения нерешенных вопросов и коллизий в законодательстве. Освещена проблематика противодействия коррупции, в том числе среди работников Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: сектор безопасности, взаимодействие, законодательство, нормативно-правовой акт, правоохранительные органы.

Sergey P. PONOMAREV,

PhD in Law

ACTIVITY OF NATIONAL POLICE IN THE PROTECTION OF NATIONAL SECURITY

The article examines the legal basis for the activities of the National Police of Ukraine as an integral element of the security sector. The issue of the need for interaction between National Police staff and other law enforcement agencies is examined. The necessity of the improvement of normative legal acts regulating the activities of the National Police and their introduction in order to eliminate outstanding issues and conflicts in the legislation is noted. The issue of counteraction to corruption, including among the employees of the National Police of Ukraine, is highlighted.

Key words: security sector, interaction, legislation, normative legal act, law enforcement agencies.