



УДК 351.741 (477)

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Толкачова І.А., к. ю. н.,
доцент кафедри конституційного і адміністративного права
Національний авіаційний університет

Матвійчук Я.Ю., студент
Навчально-науковий юридичний інститут
Національного авіаційного університету

Стаття присвячена аналізу Закону України «Про Національну поліцію». Сконцентровано увагу на особливостях правового статусу органів Національної поліції України, досліджено порядок їхнього формування, повноваження та структуру.

Ключові слова: Національна поліція України, безпека, служба, злочинність, права і свободи людини.

Статья посвящена анализу Закона Украины «О Национальной полиции». Сконцентрировано внимание на особенностях правового статуса органов Национальной полиции Украины, исследованы порядок их формирования, полномочия и структура.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, безопасность, служба, преступность, права и свободы человека.

Tolkachova I.A., Matviichuk Ya.Yu. PROBLEMS OF REFORMATION OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article is dedicated to the analysis of the Law of Ukraine “On the National Police”. There was concentrated attention to peculiarities of legal status of the bodies of the National Police of Ukraine, researched the order of their formation, authority and structure.

Key words: the National Police of Ukraine, security, service, crime, human rights and freedoms.

Постановка проблеми. Немає жодного сумніву, що одним із головних завдань на шляху до формування якісно нової правової, демократичної держави, у якій переважають загальнолюдські цінності, є реформування правоохоронних органів.

Безумовно, як і будь-яка інша реформа, реформа органів внутрішніх справ України в частині створення Національної поліції, незважаючи на досягнення та прогресивні зміни, потребує певного доопрацювання та належної реалізації.

Ступінь розробленості проблеми. Про актуальність цієї теми свідчить те, що вивченням окремих аспектів діяльності правоохоронних органів, зокрема Національної поліції України, займалися багато вчених, серед яких такі: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, С.В. Бобровник, Ю.П. Битяк, С.Д. Гусарев, А.П. Заєць, І.Б. Коліушко, В.С. Куйбіда, М.В. Лошицький, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, Л.Р. Наливайко, О.В. Негодченко, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко, О.Г. Шило та інші дослідники.

7 листопада 2015 року набув чинності Закон України «Про Національну поліцію», на підставі якого втратив свою чинність Закон України «Про міліцію». Вказаним Законом закріплено основи організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських та інше. Це стало початком нового історичного розвитку України як демократичної, правової, європейської держави.

Метою статті є аналіз положень Закону України «Про Національну поліцію» та розроблення відповідних пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національ-

ну поліцію» (далі – Закон) Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку [1].

Необхідно зазначити, що Закон набрав чинності в кожній адміністративно-територіальній одиниці в різний час. Ця ситуація була спричинена тим, що впровадження реформи поліції було розпочато задовго до прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів. Так, щодо поліцейських підрозділів патрульної поліції в місті Києві Закон України «Про Національну поліцію» набрав чинності в день його опублікування, а, наприклад, у Львові та Одесі – 20 серпня 2015 року. Тому вже 4 липня 2015 року розпочала свою діяльність патрульна служба в місті Києві, яка до моменту набрання чинності цим Законом працювала на основі Положення про патрульну службу МВС, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 2 липня 2015 року № 796 [2].

Структура поліції складається з таких органів: кримінальної поліції, патрульної поліції (правонаступниця міліції громадської безпеки та державної автомобільної інспекції), органів досудового розслідування, поліції охорони, спеціальної поліції та поліції особливого призначення. Основними завданнями Національної поліції є такі: реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; внесення на розгляд міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної

політики в зазначених сферах; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [3]. Необхідно зазначити, що згідно з новим Законом значно зменшився вплив міністерства на діяльність поліції, який на цьому етапі полягає лише в її спрямуванні та координації.

Важливим положенням нового Закону є чітке визначення принципів діяльності новоствореного органу, серед яких обов'язково потрібно виділити принцип відкритості та прозорості, який полягає в забезпеченні постійного інформування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпеченні публічної безпеки й порядку. Також важливим є принцип політичної нейтральності поліції, зміст якого полягає в незалежності поліції від напряду роботи громадських об'єднань, політичних партій і неможливості виголошення особистої думки поліцейськими щодо діяльності окремих політичних сил і партій [1].

Діяльність Національної поліції спрямована на створення нового іміджу для правоохоронних органів, оскільки робота поліції будується на принципі "community policing", тобто на створенні довірливих зв'язків між працівниками поліції та населенням [4, с. 162]. Згідно з ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» діяльність Національної поліції здійснюється в тісній співпраці, взаємодії з населенням, територіальними громадами й інститутами громадянського суспільства на принципах партнерства та спрямована на вирішення їхніх потреб. У Законі зазначено, що рівень довіри населення до працівників поліції є найголовнішим критерієм оцінки ефективності праці органів і підрозділів поліції. Оцінювання рівня довіри громадськості до органів поліції проводять незалежні соціологічні служби в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [1].

Однак у тексті Закону та в інших нормативно-правових актах не роз'яснено, у чому саме полягає і в яких діяннях має виявлятися закріплений у Законі принцип «взаємодії з населенням на засадах партнерства». Згідно з Коментарем до Закону України «Про Національну поліцію», підготовленого науковцями Харківського національного університету внутрішніх справ, партнерство є процесом впливу поліції та населення одне на одного, суттєвими ознаками якого є підтримання постійних зв'язків, обміну інформацією, взаємодопомога, співробітництво. У цьому аспекті зазначено, що громадяни мають право допомагати поліції в охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю. Ця діяльність обумовлюється ст. ст. 27, 55, 68 Конституції України, а також регламентується відповідними нормативними актами. Наприклад, ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. №1835-III передбачає, що громадяни України мають право створювати громадські формування та об'єднання

для участі в охороні громадського порядку й державного кордону, сприянні правоохоронним органам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань [5, с. 44].

Угодою про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» та Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України з Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України закріпили основоположні засади реформування національної правоохоронної сфери, а саме:

- створення оновленого Міністерства внутрішніх справ як цивільного органу, що формує політику у сферах протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку, комплексного управління державним кордоном, протидії нелегальній міграції, цивільного захисту, пожежної безпеки та протидії надзвичайним ситуаціям;

- створення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади в системі МВС, що реалізує політику у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку;

- вдосконалення функціональної структури Національної поліції України, спрямоване на розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень, чітке визначення її функцій і чисельності;

- створення нової системи конкурсного відбору й атестації поліцейських з огляду на найкращі здобутки провідних країн Європи та світу [5, с. 8].

Згідно з ч. ч. 5–6 ст. 105 Закону України «Про національну поліцію» виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями й засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам і підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції. У цих правових нормах не згадується і не закріплюється «партнерство на благо, на задоволення потреб народу, територіальних громад, громадських об'єднань», а присутня тільки можливість забезпечення діяльності поліції. З часом це може спричинити виникнення недовіри народу до Національної поліції. На нашу думку, це є проблемою та потребує змін.

Станом на сьогодні вже ухвалений Дисциплінарний Статут Національної поліції. Проте, на нашу думку, його недоліком є звужені можливості для громадян України безпосередньо та через громадські організації контролювати законність та об'єктивність дисциплінарних розслідувань проступків поліцейських.

У 2015 році також набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», що дає можливість поліції накладати штрафи за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Однак протягом



кількох років після набуття цим Законом чинності МВС та Національна поліція не змогли зробити жодних серйозних кроків, щоб запровадити систему відео- та фотофіксації правопорушень на дорозі. Причиною цьому представники зазначених органів називають переважно недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання, адже в масштабах усієї країни відповідні витрати можуть сягнути досить значних сум бюджетних коштів, яких немає в розпорядженні МВС. Це не заважає здійснювати заходи із запуску нової системи фіксування правопорушень в окремих містах України, тобто запроваджувати нову модель накладення штрафів поетапно [6]. Отже, спостерегаємо в цьому випадку явне невиконання МВС та Національною поліцією своїх прямих функцій із реалізації положень Закону.

Положення будь-якого закону повинні бути зрозумілими для громадян України без спеціальної освіти, оскільки йдеться про захист їхніх прав і свобод. У Законі України «Про Національну поліцію» зазначені лише загальні завдання, права та обов'язки всіх поліцейських. Ст. 13 вказаного Закону містить тільки перелік підрозділів, що входять до складу Національної поліції, зокрема це такі: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. У зв'язку з відсутністю конкретно визначених повноважень новостворених органів поліції дуже складно визначити мету та завдання їхньої діяльності, а також функції кожного з них. Отож постає питання, чим, наприклад, повноваження «спеціальної поліції» будуть відрізнятися від повноважень «поліції охорони», «поліції особливого призначення» і так далі, що, безумовно, є важливим, особливо з огляду на те, що усунення дублювання повноважень підрозділів правоохоронних органів належить до першочергових цілей реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи МВС.

Також виникають питання щодо механізму реалізації певних положень Закону. Наприклад, згідно з п. 9 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань доставляє у випадках і порядку, визначених Законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. Однак статтею не визначено, куди саме (до поліції, до слідчого тощо) поліцейський повинен доставити затриманих чи підозрюваних осіб.

Висновки. Закон України «Про Національну поліцію» є прогресивним. По-перше, ним відокремлено міністра внутрішніх справ від поліції, по-друге, регламентовано порядок застосування заходів примусу та запроваджено конкурсний механізм заміщення вакантних посад у поліції, що є надзвичайно важливим. Проте не є зрозумілим визначення кандидатури керівника Національної поліції, призначення на посаду якого здійснює Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій міністра внутрішніх справ. Що стосується першого заступника та заступника керівника поліції, Законом передбачено, що вони призначаються на посаду та звільняються з посади міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції. На нашу думку, доречним було б запровадження відповідних конкурсних процедур на заміщення цих посад та їхнє публічне обговорення, оскільки всі охочі громадяни України без винятку повинні мати рівні можливості на зайняття посад, зокрема керівних.

Тільки шляхом виховання в новопризначених поліцейських духу патріотизму, самовідданості, наполегливості й готовності виконувати навіть дуже складну роботу наша держава дійсно зможе стати правовою, демократичною та соціальною, у якій об'єктивно та законно будуть захищатися права, свободи й інтереси українського народу та контролюватись ним.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. Положення про патрульну службу МВС: затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 2 липня 2015 року. № 796 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.
3. Положення про Національну поліцію: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/877-2015-%D0%BF>.
4. Любова Н.О. Діяльність поліції щодо повернення довіри населення та налагодження зв'язків із громадськістю. Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 20 листопада 2015 р.). Дніпропетровськ: Дніпр. держ. ун-т вн. справ, 2015. С. 162–165.
5. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. коментар / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; О.І. Безпадова, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно та ін.; передм. В.В. Сокурєнка. Харків, 2016. 408 с.
6. Малишев Б. Перший рік поліції: проблеми законодавчого регулювання. URL: <https://antydot.info/authors/pershyj-rik-politsiji-problemy-zakonodavchoho-rehulyuvannya/>.