

## ДО ПИТАННЯ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

ЛАСТОВИЧ Данііл Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9

*В статті встановлено значення терміна «принцип», розглянуті існуючі в сфері правоправлення і області державного управління наукові точки зору стосовно поняття «принцип», на основі чого зроблено висновок про сутність і значення принципів в діяльності національної поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг. Звернуто увагу на стан законодавчого закріплення принципів діяльності національної поліції.*

**Ключові слова:** принцип, принципи права, принципи державного управління.

### Постановка проблеми

Сьогодні Україна перебуває у такій ситуації, коли її подальша розбудова як демократичної, правової держави неможлива без запровадження глибоких реформ державно-управлінського механізму, оскільки форми та методи її діяльності багато в чому не відповідають сучасним умовам суспільного розвитку. Однією з ланок зазначеного механізму, в якій накопичилася ціла низка гострих проблем, що потребують термінового та конструктивного вирішення, є органи внутрішніх справ, засади організації та функціонування яких відходять своїм корінням у радянську епоху. З часу проголошення незалежності України влада здійснила ряд спроб вдосконалити діяльність даного органу влади, які, втім, не призвели до суттєвих змін, перш за все тому, що всі ці реформаційні заходи мали суто поверхневий, показовий характер і не мали на меті проведення глибо-

ких, змістовних перетворень. Така ситуація, на нашу думку, пояснюється перш за все тим, що певні владні кола прагнуть залишити у своєму розпорядженні надійні важелі впливу на поліцію як потужний адміністративний ресурс. Використання міліції як карально-репресивного механізму, засобу боротьби з негодними за вказівкою згори призвело до того, що якість та ефективність виконання нею свого справжнього, закріпленого у законодавстві, соціального призначення, а саме: боротьба зі злочинністю, підтримка правопорядку та забезпечення громадської безпеки, стали надзвичайно низькими, не кажучи вже про рівень довіри міліції з боку населення, який впав до загрозливих показників. Більшість населення сьогодні не просто недовіряють правоохоронцям, а вважають їх чи не найбільшою загрозою їх правам і свободам.

Попри наявність цілого спектру гострих проблем у зазначеній сфері державного управління, тривалий час, як ми зазначали вище по тексту, влада не вдавалася до їх конструктивного розв'язання, однак нині, в умовах курсу України на європейську інтеграцію, означені проблеми більше не можуть нею (владою) ігноруватися. Одним із перших суттєвих кроків на шляху запровадження реформування органів внутрішніх справ стало ухвалення 02.07.2015 р. парламентом України Закону № 580-VIII «Про національну поліцію», який замінить вже давно застарілий закон «Про міліцію» від 20.12.1990-№ 565-XII. Закон «Про національну поліцію» містить цілий ряд нововведень, які повинні

не просто покращити деякі аспекти роботи органів внутрішніх справ, а змінити підхід до розуміння призначення та характеру діяльності даного органу влади, що, відповідно, має призвести до суттєвого вдосконалення якості та ефективності його функціонування. Зокрема ми маємо на увазі те, що органи внутрішніх справ мають позиціонуватися не як мілітаризований апарат примусу, а як сервісний орган, який у певних обставинах має право вдаватися до реалізації примусових заходів та використовувати спеціальні засоби і вогнепальну зброю. Однак, це здійснюється лише як крайня міра та виключно у межах і порядку, визначених законом, – зауважимо, саме Законом, а не підзаконними нормативно-правовими актами. Заміна міліції поліцією – це не просто перейменування, а крок до переосмислення філософії даного правоохоронного органу. Про це, зокрема, яскраво свідчить той факт, що відповідно до закону № 580-VIII від 02.07.2015 Національна поліція являє собою центральний орган виконавчої влади, головними завданнями якого є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1]. Разом з тим слід відмітити, що переосмислення сутності та вдосконалення якості діяльності органів внутрішніх справ, як, власне кажучи, і будь-якого іншого органу влади, неможливе без глибокого та змістовного аналізу принципів, що лежать в її основі.

#### Стан дослідження проблеми

Слід зазначити, що принципи організації та функціонування органів внутрішніх справ вже неодноразово досліджувалися цілою низкою дослідників, зокрема їм приділяли увагу: О. М. Бандурка, В. М. Плішкін, В. Л. Ортинський, З. Р. Кісіль, О. І. Остапенко, А. П. Гель, Г. С. Семаков та деякі інші правники. Втім, віддаючи належне зусиллям цих та інших науковців, вважаємо, що сьогодні, в умовах вищезначених перетворень у систе-

мі органів внутрішніх справ, питання принципів їх діяльності вимагає подальшого вивчення. Саме тому у даній статті ми маємо **на меті**: розглянути поняття та коло принципів, на яких ґрунтується діяльність національної поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг.

#### Виклад основного матеріалу

Слово «принцип» походить від латинського «*principium*», що у перекладі означає начало, джерело, основа (першооснова) [2, с.545]. У сучасній словниковій літературі термін «принцип» має такі визначення: основне вихідне положення якої-небудь системи, учення, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь; основа особливості у будові чого-небудь [2, с.545; 3, с.1125; 4, с.444-445]. У філософській літературі категорія «принцип» визначається як основа деякої сукупності фактів або знань, вихідний пункт для пояснення чи керівництва до дій [5, с.554].

Досить глибоке наукове опрацювання поняття «принципу» віднайшло у теорії права та державного управління. Так, скажімо, О. Ф. Скакун, звертаючи увагу на принципи права, зазначає, що вони – це об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку [6, с.221]. В. М. Кириченко вважає, що принципи – це основні засади, вихідні ідеї, положення, що відображають зміст права, його сутність і призначення у суспільстві, визначають спрямованість правового регулювання і поширюються на усіх суб'єктів права [7]. На думку М. В. Цвіка, принципи характеризують як загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість

і найістотніші риси діючої правової системи [8, с.193]. М. В. Кравчук пише, що принципи права – це провідні засади, ідеї права, які в конкретному вигляді характеризують його зміст, визначають спрямованість правового регулювання [9, с.107].

Ю. Д. Кунєв, аналізуючи принципи державного управління, характеризує її як об'єктивно зумовлені нормативні начала, що виступають своєрідним відображенням законів і закономірностей соціального суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, які в основному закріплені в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи управління та визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління [10, с.11]. Ю. П. Сурмін та інші автори Енциклопедичного словника з державного управління розуміють принципи як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо. Принципам, зазначають вони, притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний) [11, с.560-561]. Безпосередньо принципи державного управління дослідники визначили як прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [11, с.560-561].

А. Ф. Мельник у своїх працях виходить із того, що принципи державного управління – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила [12, с.37]. При цьому вона цілком слушно наголошує на тій обставині, що практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а повністю визначаються

ставленням до них людей [12, с.37]. На думку В. Я. Малиновського, принципи державного управління – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління [13, с.192]. При цьому дослідник цілком слушно відмічає, що принципи, як поняття теорії, відображають сутність і реальність процесів державного управління, підпорядковуючись певним законам. Принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Вони є результатом узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності [13, с.190]. Також Малиновський В.Я. зауважує на тому, що принцип є результатом наукового пізнання, а практична дія принципів не залежить від них самих, а повністю визначається ставленням до них людей [13, с.191]. Варто відзначити й думку, висловлену Г. В. Щьокіним, про те, що принципи за своєю сутністю – це результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності. Звідси автор робить висновок, що принципи будь-якого соціального управління – вихідні ідеї, керівні положення, які відображають закони розвитку відносин управління [14, с 368].

Отже, спираючись на вище викладені наукові точки, можемо дійти до висновку про те, що принципи у концентрованому вигляді виражають сутність та характер певного явища чи процесу. З цього приводу слушно відмічає А. М. Колодій, що принципи виступають основними, найзагальнішими, вихідними положеннями, засобами, правилами, які визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [15, с.17]. Звідси принципи діяльності національної поліції України, як суб'єкта надання поліцейських послуг, слід розуміти

як систему найбільш важливих, заснованих на законмірностях об'єктивного розвитку суспільного життя, відправних вимог, які покладаються в основу функціонування даного органу влади. Принципи мають загальний, імперативний характер, зокрема їх остання властивість, тобто імперативність, забезпечується завдяки закріпленню ключових принципів на рівні відповідних нормативно-правових актів. Разом із тим мусимо зауважити, що принципи не завжди прямо передбачені у тексті тих чи інших законодавчих або підзаконних актів, інколи вони там відображаються в опосередкованому вигляді, тобто витікають зі змісту їх окремих норм. Значення досліджуваних принципів полягає у тому, що вони виступають у ролі своєрідних загальних орієнтирів для діяльності поліції, визначаючи її характер, а також русло та межі, в яких вона повинна протікати. Крім того, наявність чітких та змістовних принципів роботи поліції є дуже важливою гарантією захисту прав, свобод і законних інтересів громадян від зловживань та свавілля з боку її органів та посадових осіб.

Основним джерелом принципів діяльності поліції є вищезгаданий закон «Про національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, в якому їм присвячено окремий розділ, а саме Розділ II, де закріплені наступні принципи: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність [1]. Для порівняння у законі «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII усі принципи міліції викладені в одній невеличкій статті, а саме: «Діяльність міліції будується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням. Діяльність міліції є гласною. Вона інформує органи влади і управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. Міліція оприлюднює інформацію та надає інформацію на запити відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». При органах міліції може проводитися

акредитація представників засобів масової інформації, журналістів відповідно до закону. Не підлягають розголошенню відомості, що становлять інформацію з обмеженим доступом, крім випадків, передбачених законом. У підрозділах міліції не допускається діяльність політичних партій. При виконанні службових обов'язків працівники міліції незалежні від впливу політичних партій та інших об'єднань громадян [16]. Як видно у законі «Про національну поліцію» перелік принципів дещо ширший, аніж у законі «Про міліцію», однак найголовніше те, що у першому роз'яснюється зміст кожного принципу, – це дуже важливий момент, адже принципи, як ми зазначали, мають доволі загальний, подекуди навіть абстрактний характер, тому, для однозначності їх розуміння усіма учасниками суспільних відносин, нормотворець окреслив зміст кожного із закріплених у законі «Про національну поліцію» принципів. Так, наприклад, у даному нормативно-правовому акті встановлено, що принципово верховенства права у діяльності поліції полягає у тому, що людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. А скажімо, сутність принципу безперервності проявляється у тому, що поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського. Поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиланням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня [1].

### Висновки

Завершуючи дану статтю, можемо говорити про те, що у новому законі «Про національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII законодавець підійшов більш змістовно до визначення кола та сутності принципів діяльності поліції. Звісно, передбачений у даному законі перелік принципів не є виключним і цілком може бути доповнений іншими засадничими вимогами (наприклад, професійність, науковість, ефективність тощо), втім

#### АНОТАЦІЯ

У статті встановлено значення терміну «принцип», розглянуті існуючі у сфері правознавства та галузі державного управління наукові точки зору щодо змісту поняття «принцип», на підставі чого зроблено висновок про сутність та значення принципів у діяльності національної поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг. Звернено увагу на стан законодавчого закріплення принципів діяльності національної поліції.

навіть ці законодавчо оформлені принципи у своїй сукупності формують досить якісне правове підґрунтя для нормального виконання національною поліцією свого функціонального призначення.

#### Література:

1. Про національну поліцію : Закон України : від 02.07.2015 : № 580-VIII // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
2. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
4. Биби́к С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Биби́к, Г. М. Сюта ; за ред. С. Я. Єрмоленко. – Х. : Фоліо, 2006. – 623 с.
5. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов — Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. - 896 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф.Скакун // Пер. з рос. — Харків: Консум, – 2001. — 656 с.
7. Теорія держави і права: модульний курс: Навч. посіб. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — 264 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/12920522/pravo/ponyattya\\_oznaki\\_printsipi\\_prava](http://pidruchniki.com/12920522/pravo/ponyattya_oznaki_printsipi_prava)
8. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Пе-

#### SUMMARY

The article set the term “principle”, discusses some existing jurisprudence in the area of public administration and scientific perspectives on the concept of “principle”, whereby conclusion about the nature and importance of the principles of the national police as subjects provide police services. Attention is paid to the state of the law on the principles of the National Police.

тришина. - Харків: Право, – 2002. - 432 с.

9. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник / М.В. Кравчук. - 3-тє вид., змін, й доп.- Тернопіль: Карт-бланш, – 2002.- 247с.

10. Кунєв Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Ю. Д. Кунєв. – Х., 2001. – 17 с.

11. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

12. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. — К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с — (Вища освіта ХХІ століття).

13. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібник / В. Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 575 с.

14. Щєкин Г.В. Социальная теория и кадровая политика: Моногр / Г.В. Щєкин. – К.: МАУП, 2000. – 576 с.

15. Колодій А. М. Принципи права України: Монографія / А.М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, – 1998. – 208 с.

16. Реформа МВД. Спасет ли ее закон о полиции / офіційний інтернет-сайт РІА Новости Украина: // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://rian.com.ua/analytics/20150521/367844408.html>