

УДК 342.9 (477)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181341>

А. А. Циганенко, помічник судді
Окружний адміністративний суд м. Києва
вул. Петра Болбочана, 8/1, Київ, 01051, Україна
e-mail: tsyganenkoandrey@gmail.com
ORCID: 0000-0001-9624-2933

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

В статті розглядається проблема організаційно-правового удосконалення діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Подаються авторські пропозиції щодо методологічних, наукових та організаційних механізмів процесів удосконалення. Подається категорія публічної безпеки як складової частини забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Визначаються рівні процесу удосконалення, в результаті цього формується концепція сервісної держави як елементу забезпечення прав і свобод людини і громадянина правоохоронними органами.

Ключові слова: права людини і громадянина, публічна безпека, забезпечення, Національна поліція, концепція, сервісна держава.

Постановка проблеми. Питання регулювання забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України пройшло тривалий шлях становлення та розвитку. Питання законодавства в сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що діяли на території українських земель у межах сучасної України, приймалися різними суб'єктами, мали різну юридичну силу, завдання, оновлювалися залежно від розвитку суспільних відносин. У сучасній правовій науці проблема забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією має декілька напрямів – це законодавче забезпечення такої діяльності і компетенції Національної поліції щодо забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. Взагалі, видозміни «повинні стосуватися всіх без винятку елементів державного апарату, інакше будь-які фрагментарні прояви демократизації не принесуть бажаного ефекту для громадян» [1, с. 55]. Наразі прийнятий новий нормативний акт – Закон України «Про національну поліцію».

Але норми цього документа виявилися недосконалими, що зумовило внесення до нього змін і доповнень, а в подальшому – прийняття нових нормативних актів, таких як Закон України «Про національну безпеку». Втім, такий крок не вирішив усіх проблем, адже й дотепер ми можемо констатувати нечіткість певних норм, що регулюють відносини у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, неточність трактування окремих понять у даних нормативних актах та невизначеність окремих категорій. Законодавчі та наукові прогалини не сприяють правильному застосуванню нормативних актів та свідчать про необхідність їх удосконалення, а отже, і проведення відповідного теоретичного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя для даного дослідження склали наукові праці вітчизняних та іноземних фахівців у галузі авіації, філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, таких, як Н. О. Армаш, А. П. Альгін, В. А. Абчук, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Б. В. Бирюков, У. Бек, І. Валлерстайн, М. Вебер, Е. Гобсбаум, М. С. Гринберг, Р. Давід, К. Жоффре-Спіноза, В. А. Ойзенхінт, О. В. Копан, В. П. Столбовий, Х. Райфа, О. К. Тихомиров, М. В. Ковалів, В. В. Копейчиков, В. К. Колпаков, В. О. Котюк, В. А. Ліпкан, Р. Д. Льюїс, В. В. Мамчун, Т. Л. Ріктор, Е. Фромм, В. П. Чабан, В. О. Шамрай та ін.

Метою статті є визначення оптимальних напрямків удосконалення діяльності Національної поліції щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина як складової публічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Конструктивна діяльність у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина органами Національної поліції України є неможливою без наукового вивчення особливостей функціональної діяльності у сфері забезпечення публічної безпеки як невід'ємної складової у діяльності всіх елементів правоохоронної діяльності. Як зазначається в літературі «вдосконалення є неможливим без ефективного та своєчасного управління процесами змін» [2, с. 127]. Для такого дослідження одного наукового підходу недостатньо. Одним із головних завдань при розгляді категорії забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України є розробка дієвих механізмів протидії та нейтралізації загроз і небезпек публічному порядку і публічній безпеці внутрішнього та зовнішнього характеру різноманітної інтенсивності.

Підвищення рівня забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України має комплексний характер і передбачає вирішення правових, економічних, соціальних, психологічних та інших питань. Управлінські структури забезпечення прав та свобод людини і громадянина органами Національної поліції України виконують при цьому організаційну, координаційну та мобілізаційну функції. Загальна спрямованість діяльності із забезпечення публічної безпеки України та її значення в системі державного управління зумовлюють особливе місце в системі управління такою діяльністю: з одного боку, як її складова, з іншого – як комплекс особливих якостей кожного елементу цієї системи.

При цьому публічна безпека розглядається як стан, коли ризик нанесення шкоди публічній безпеці або втрати (збитки) обмежені певним (максимально допустимим) рівнем. Сутність діяльності із забезпечення публічної безпеки, як різновиду управлінської діяльності, визначається як цілеспрямована система заходів адміністративного та управлінського характеру, що здійснюється окремими структурами України та їх посадовими особами, з метою зниження рівня впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на рівень публічної безпеки України до реального (природного) рівня.

Алгоритм розроблення механізму забезпечення публічної безпеки складається з кількох основних рівнів.

Перший рівень визначає «науковість» поняття «феномен публічної безпеки України» як елементу забезпечення прав та свобод людини і громадянина у таких напрямках: а) визначення рівнів механізму забезпечення публічної безпеки в діяльності Національної поліції; б) структурування і моделювання взаємодії правоохоронних структур у межах забезпечення публічної безпеки; в) оптимізація моделей забезпечення публічної безпеки з позиції діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Другий рівень визначає можливість для теоретичних і практичних експериментів щодо моделювання у сфері забезпечення публічної безпеки: а) варіанти зміни діючих моделей забезпечення публічної безпеки; б) інтеграції нових елементів до діючого механізму забезпечення публічної безпеки; в) ймовірність варіативного елементу і ймовірність настання негативних результатів.

Третій рівень є практичним, на ньому визначаються остаточні варіанти впровадження змін діючої моделі забезпечення публічної безпеки України в: а) законодавче забезпечення; б) управління і менеджмент публічної безпеки; в) визначення процесів оптимальних співвідношень в управлінні і компетенція окремих підрозділів Національної поліції.

Основним результатом впровадження механізму забезпечення публічної безпеки України повинно стати зниження втрат елементів публічної безпеки України при виникненні й функціонуванні ситуацій загроз і небезпек, зниження рівня економічних втрат і відшкодування збитків фізичним та юридичним особам, завданих діяльністю

публічної безпеки України, стабілізація структури публічної безпеки України щодо впливу різних загроз та небезпек на діяльність публічної безпеки України, встановлення рівня «стійкості безпеки» всієї структури публічної безпеки України для подолання безпосереднього впливу небезпек та загроз у діяльності певних суб'єктів публічної безпеки України в умовах ризику професійного та поза професійного характеру, зниження рівня впливу небезпек та загроз на суспільну безпеку України відносно інших суб'єктів права в системі соціальної та публічної протидії правопорушенням та злочинності. До того ж, наприклад, важливу роль у підготовці кадрів поліції зарубіжних країн відіграє «престижність правоохоронної діяльності, яку підтримують, передусім, за рахунок високого рівня соціальної захищеності поліцейського, а також створення державою і ЗМІ позитивного іміджу поліцейських структур. Матеріальне забезпечення спонукає поліцейського до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання, що позитивно позначається на кадровій стабільності». [3, с. 64]. Чого, на жаль, в Україні ми не маємо.

З урахуванням сучасних викликів і умов діяльності усіх правоохоронних органів зазначається на нараді МВС України, що «служба у сфері забезпечення (національної) публічної безпеки є одним із багатогранних і надзвичайно відповідальних видів професійної діяльності. Тому і сам правовий статус працівника у сфері забезпечення публічної безпеки заслуговує на увагу, а проблема його безпеки є невід'ємною частиною діяльності всієї структури публічної безпеки, так як має складний характер – службовець є представником органу державної виконавчої влади, посадовою особою» [4, с. 26].

Натомість, О. В. Негодченко акцентує на тому, що існує система захисту працівників у сфері забезпечення публічної безпеки у певний час та в певних умовах, але вона може бути не дієвою при зміні часу, умов та обставин діяльності окремого працівника у сфері забезпечення публічної безпеки. Тому завданням науковців є вироблення універсальних механізмів забезпечення безпеки при діях в екстремальних умовах, коли виникає ймовірність отримання шкоди самим працівником або завдання шкоди іншим громадянам [5, с. 37].

Публічна безпека України є багаторівневим поняттям, тому при формуванні точного визначення цієї категорії, як елементу механізму публічної безпеки України, необхідно визначити його певні показники та окреслити основні ознаки:

1) публічна безпека – це забезпечення та збереження матеріального, духовного потенціалу всього суспільства на території України;

2) публічна безпека повинна здійснюватись на принципах, зазначених у чинних нормативних актах, що регулюють суспільну безпеку України (законність, гуманізм, повага до особи, соціальна справедливість тощо);

3) публічна безпека є базовим показником підвищення ефективності захисту конституційного ладу та правопорядку в державі;

4) публічна безпека виступає одним із гарантів забезпечення соціально-економічної та внутрішньополітичної стабільності в країні;

5) забезпечення публічної безпеки здійснюється в межах розвитку національної незалежності та державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів;

6) публічна безпека України здійснюється шляхом забезпечення особистої безпеки громадян та інших фізичних осіб через надання можливості вибору сил і засобів подолання ситуацій загроз і небезпек відповідно до чинного законодавства;

7) публічна безпека України є показником розвиненості громадянського суспільства, рівня демократизму, сформованості та дієвості нормативно-правової бази держави, рівня захищеності особи;

8) публічна безпека окреслює стан захисту законних прав та інтересів громадянина;

9) публічна безпека включається в систему національної безпеки (як складовий елемент та показник);

10) публічна безпека України визначається в межах геополітичної діяльності держави, зумовленої її геополітичним потенціалом, геостратегічним і загальним інформаційним простором;

11) публічна безпека визначає стан боєздатності та боєготовності України, ефективності системи міжнародних зв'язків на основі партнерства і співробітництва в межах протидії міжнародному тероризму, злочинності, торгівлі людьми та розповсюдженням наркотичних речовин;

12) публічна безпека визначається рівнем національної свідомості, національної самобутності та спрямованості розвитку соціуму та держави загалом;

13) рівень розвитку публічної безпеки України окреслюється в межах розвитку національної свідомості, культури та мови і знаходиться в прямопропорційній залежності від цих елементів;

14) публічна безпека України залежить від загальної Стратегії національного розвитку, національної ідеї та системи національних інтересів;

15) публічна безпека України визначається параметрами національної єдності та згоди;

16) публічна безпека визначається як здатність і готовність України до застосування силових заходів у протидії загрозам для досягнення загальновизначених цілей [6];

17) структура публічної безпеки України формується в межах правової свідомості всіх учасників процесу правоохоронної діяльності.

Усі перелічені вище ознаки публічної безпеки України формують комплексну та методологічну базу для визначення системи механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України, як елементу розвитку держави. У цьому аспекті можна виокремити таку категорію, як концепція забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, яка чітко відображає сутність забезпечення публічної безпеки України, як феномену діяльності органів виконавчої влади держави.

Як визначається у сучасній методології права, концепція, концепт (лат. *conceptio* – розуміння) – це система поглядів на певні явища, процеси; спосіб розуміння, трактування певних явищ, подій; ідея певної теорії [7, с. 311].

Концепцію забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України можна визначити як основні підходи до визначення теоретичної та прикладної бази забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією України в межах пріоритетної спрямованості діяльності у сфері публічної безпеки України органів державної виконавчої влади України.

У сучасній діяльності України можна виокремити основні концепції забезпечення прав і свобод людини і громадянина Національною поліцією, які поділяються на дві групи: групу концепцій публічної безпеки України в межах державної діяльності (загальнодержавні концепції публічної безпеки України) і групу концепцій публічної безпеки України в межах галузевої діяльності (галузеві концепції забезпечення публічної безпеки України). Ці групи концепцій є взаємодоповнюючими і в комплексі формують таку категорію, як феномен «безпекознавства сфери прав та свобод людини і громадянина». У такий спосіб, основним елементом концепції забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією повинно стати «безпекознавство», як прикладний елемент наукового дослідження забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією [8, с. 87].

Безпекознавство публічної сфери України – це комплексна галузь дослідження в межах правових наук, що включає дослідження й вивчення специфіки феномену публічної безпеки в межах забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України та їх посадовими особами [9, с. 69], визначення меж впливу зовнішніх і внутрішніх небезпек та загроз на таку діяльність і рівень стабільності суспільних відносин в Україні. При цьому, безпекознавство напряму включає юридичний, психологічний, педагогічний та управлінський компоненти.

Отже, необхідно виділити кілька груп концепцій забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України за суб'єктом та об'єктом спрямування практичної діяльності: I категорія – визначається тим, що суб'єктом впливу на суспільну безпеку України, об'єктом безпеки виступає життя та здоров'я людини і громадянина, а цю концепцію доречно назвати концепцією особистісної (професійної) безпеки. Вона відіграє важливу роль в забезпеченні забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, так як дає змогу підвищити рівень захищеності громадян України; до II групи належать концепції, в яких суб'єктом є держава, а об'єктом – державні та національні інтереси, тобто діяльність у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, як елементу захисту держави від внутрішніх та зовнішніх небезпек і загроз, до цієї групи належать: концепція управління суспільною безпекою України в системі національної безпеки та концепція державної безпеки; III група концепцій передбачає суб'єктом впливу забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією України, а об'єктом – її цілісність та нормальне функціонування, до цих концепцій доречно віднести концепцію-тріаду державної, публічної та національної безпеки України та концепцію управління загрозами і небезпеками у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина України.

Висновки і пропозиції. З вище зазначеного можливо зробити наступні висновки: по-перше, у сукупності всіх трьох окреслених підходів отримуємо концепцію «сервісної держави», як діяльності всіх державних органів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією й окремих фізичних осіб шляхом невтручання в їх діяльність, тобто цю концепцію можна назвати «концепція забезпечення прав та свобод людини і громадянина Національною поліцією»; по-друге можливо визначити, що концепція сервісної держави – це визначення напряму розвитку державного механізму й управління всіма галузями адміністративного регулювання, сутність якого полягає у виробленні механізмів протидії загрозам і небезпекам суспільства з урахуванням прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб.

Як зазначається в літературі «процес підвищення рівня професіоналізму та компетенції працівника патрульної поліції України повинен здійснюватися безперервно, не тільки під час отримання освіти, а й протягом усієї служби в органах Національної поліції України» [10, с. 181].

Фактично, концепція сервісної держави є практичним результатом впровадження розглянутих концепцій забезпечення всіх рівнів.

Список використаної літератури

1. Армаш Н. Демократические принципы формирования органов публичной власти / Н. А. Армаш // *Spoleczeństwo i Polityka*. – 2019. – № 1. – С. 55-69.
2. Беззубов Д.О. Інвестиційна безпека: господарсько-правове регулювання / Д.О. Беззубов // *Юридичний вісник «Повітряне та космічне право»*. – 2019. – № 1, Т. 2. – С.125-131.
3. Бондаренко В. В. Професійна підготовка працівників патрульної поліції: зміст і перспективні напрями : монографія / В. В. Бондаренко. – К. : ФОП Кандиба Т. П., 2018. – 524 с.
4. Національні механізми забезпечення прав людини в Україні. Режим доступу: http://khpg.org/index.php?id=1151414949#_ftn2 (дата звернення: 4 березня 2019).
5. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія / О.В. Негодченко. – Донецьк: ДНУ, 2003. – 448 с.
6. Беззубов Д. О. Адміністративний примус органів внутрішніх справ у системі національної безпеки України/ Д. О. Беззубов // *Бюлетень з обміну досвідом роботи*. – 2011. – № 185. – Київ: Управління вид.-поліграф. діяльності ГШ МВС України. – С. 122–131.
7. Циппеліус Р. *Юридична методологія/ Р.Циппеліус; [пер., адапт., прикл. з права України і список термінів Р. Корнута]*. – Київ: Реферат, 2004. – 176 с.
8. Національна безпека України: навчальний посібник / [Г. П. Ситник, В.М.Олуйко, М. П. Вавринячук]. – Київ: Кондор, 2007. – 616 с.
9. *Адміністративне право України. Повний курс: підручник* / [В.Галунько, П. Діхтєвський, О.Кузьменко та ін.]. – Видання друге. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. – 520 с.
10. Чирик С. Шляхи вдосконалення законодавства України щодо принципів адміністративної діяльності патрульної поліції / С.Чирик // *Підприємство. Господарство. Право*. – 2017. – № 3 – С.178-181.

References

1. Armash, N. (2019). Democratic principles for the formation of public authorities. *Spółeczeństwo i Polityka*, 1. Pultusk [in Russian].
2. Bezzubov, D.O. (2019). Investment security: economic regulation. *Yurydychnyi visnyk «Povitriane ta kosmichne pravo»*, 1(2) [in Ukrainian].
3. Bondarenko, V.V. (2018). Training of patrol officers: content and perspectives. Kyiv : Kandyba [in Ukrainian].
4. National human rights mechanisms in Ukraine. (2019). Retrieved from: http://khpg.org/index.php?id=1151414949#_ftn2 f [in Ukrainian].
5. Negodchenko O.V. (2003). Organizational and legal principles of the activities of law enforcement bodies in the field of human rights and freedoms. Donetsk: DNU [in Ukrainian].
6. Bezzubov, D.O. (2011). Administrative coercion of law enforcement agencies in Ukraine's national security system. *Byulleten z obminu dosvidom roboty*, 185 [in Ukrainian].
7. Сyppeлий, Р. (2004). Legal methodology (R. Kornut, Trans.). Kyiv: Referat [in Ukrainian].
8. Sytnyk, G. P., Olujko, V. M., & Vavrynyachuk, M. P. (2007). National security of Ukraine. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
9. Halunko, V. & Armash, N. (2019). Administrative law of Ukraine. Full Course: Tutorial. Kherson: OLDI-PLUS [in Ukrainian].
10. Chirik, S. (2017). Ways to improve the legislation of Ukraine on the principles of administrative activity of the patrol police. *Pidpryemstvo. Hospodarstvo. Pravo*, 3 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 11.09.2019

A. A. Цыганенко, помічник судьи
 Окружной административный суд г. Киева
 ул. Петра Болбочана, 8/1, Киев, 01051, Украина
 e-mail: tsyganenkoandrey@gmail.com
 ORCID: 0000-0001-9624-2933

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Резюме

Вопрос о регулировании защиты прав и свобод человека и гражданина Национальной полицией Украины прошел долгий путь в его становлении и развитии. В современной юридической науке проблема обеспечения прав и свобод человека и гражданина Национальной полицией имеет несколько аспектов – это законодательная поддержка такой деятельности и компетенция национальной полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности. На сегодняшний день принят новый нормативный акт – Закон «О национальной полиции». В статье сделаны выводы, что алгоритм разработки механизма обеспечения общественной безопасности состоит из нескольких базовых уровней.

Ключевые слова: права человека и гражданина, публичная безопасность, обеспечение, Национальная полиция, концепция, сервисное государство.

A. A. Tsyhanenko, Assistant to the Judge
 District administrative court of Kyiv
 Petro Bolbochan Street, 8/1, Kyiv, 01051, Ukraine
 e-mail: tsyganenkoandrey@gmail.com
 ORCID: 0000-0001-9624-2933

WAYS TO IMPROVE OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE TO ENSURE THE RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN

Summary

Formulation of the problem. The issue of regulating the protection of human and citizen's rights and freedoms by the National Police of Ukraine has come a long way in its formation and development. Issues of legislation in the sphere of protection of human and citizen's

rights and freedoms, which acted on the territory of Ukrainian lands within the territory of modern Ukraine, were adopted by different subjects, had different legal force, tasks, updated depending on the development of social relations. In modern legal science, the problem of ensuring the rights and freedoms of a person and a citizen by the National Police has several areas – it is the legislative support for such activities and the competencies of the National Police to ensure public order and public security. To date, a new regulatory act, the Law on National Police, has been adopted.

Objective: To determine the optimal directions for improving the activities of the National Police to ensure the rights and freedoms of the individual and citizen as a component of public security. The article deals with the problem of organizational and legal improvement of the activities of the National Police in the field of ensuring human and civil rights and freedoms. The authors suggestions on methodological, scientific and organizational mechanisms of improvement processes are presented. The category of public security is presented as an integral part of ensuring the rights and freedoms of man and citizen. The levels of the process of improvement are determined, as a result of which the concept of a service state as an element of ensuring the rights and freedoms of man and citizen by law enforcement bodies is formed.

The algorithm for developing a mechanism for providing public security consists of several basic levels.

The first level defines the «scientific» concept of «the phenomenon of public security of Ukraine» as an element of ensuring the rights and freedoms of man and citizen in the following areas: a) determining levels of mechanism for ensuring public safety in the activities of the National Police; b) structuring and modeling the interaction of law enforcement structures within the framework of ensuring public safety; c) optimization of models of ensuring public safety from the standpoint of the activities of the National Police in the field of the protection of human and civil rights and freedoms.

The second level determines the possibility for theoretical and practical experiments on modeling in the field of public safety: a) options for changing existing models of public safety; b) integration of new elements into the existing mechanism of ensuring public safety; c) the probability of a variation element and the probability of negative results.

The third level is practical; it defines the final versions of the implementation of changes in the current model of ensuring public security in Ukraine: a) legislative support; b) public safety management and management; c) the definition of processes of optimal relations in the management and competence of individual units of the National Police.

The main result of the implementation of the mechanism of ensuring public security in Ukraine should be the reduction of losses of elements of public security of Ukraine in the occurrence and functioning of situations of threats and dangers, reduction of the level of economic losses and compensation of losses to physical and legal persons caused by the public security of Ukraine, stabilization of the structure of public security of Ukraine on influence various threats and dangers on the activity of public security of Ukraine, establishment of the level of «security stability» of the whole structure publicly of Ukraine's security to overcome the direct impact of the dangers and threats in the activity of certain subjects of public security of Ukraine in the risk of professional and non-professional nature, reducing the level of influence of the dangers and threats to Ukraine's social security in relation to other subjects of law in the system of social and public counteraction offense and crime.

Keywords: human rights and citizen, public safety, security, national police, concept, service state.