

УДК 342.95

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ У ВИЗНАЧЕНИХ СФЕРАХ

Владимир МАЙОРОВ,

кандидат юридических наук, докторант

ПрАТ «ВУЗ «Межрегиональная Академия управления персоналом»

Стаття присвячена питанням забезпечення формування та реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Звертається увага на те, що саме комплексний характер та злагодженість дій щодо забезпечення формування та реалізацію Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку і визначає багатовекторність та різноманітність діяльності її служб та підрозділів поліції, служб та підрозділів МВС України, різні обсяги та способи їх участі у формуванні та реалізації цієї політики.

Ключові слова: поліція, Національна поліція, державна політика, формування, реалізація, відносини.

CONTENTS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY BY NATIONAL POLICE IN CERTAIN SPHERE

Vladimir MAYOROV,

PhD in Law, Doctoral Student

Private Joint-Stock Company «Higher Educational Institution» Interregional Academy of Personnel Management «

The article is devoted to the issues of ensuring the formation and implementation by the National Police 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. Attention is drawn to the fact that it is the complex nature and coherence of actions to ensure the formation and implementation by the National Police of state policies in the areas of protection of human rights and freedoms, interests of society and the state, combating crime, maintaining public security and order, and defining the multidimensional nature and diversity of its activities. services and units of the police, services and units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, various volumes and ways of their participation in the formation and implementation of this policy.

Keywords: police, national police, state policy, formation, implementation, relations.

CONȚINUTUL RELAȚIILOR ADMINISTRATIVE ȘI JURIDICE DIN SFERA FORMĂRII ȘI IMPLEMENTĂRII POLITICII DE STAT DE CĂTRE POLIȚIA NAȚIONALĂ ÎN ANUMITE SFERE

Articolul este dedicat aspectelor care asigură formarea și punerea în aplicare de către Poliția Națională a politicii de stat în domeniile protejării drepturilor și libertăților omului, intereselor societății și ale statului, combaterea criminalității, menținerea siguranței și ordinii publice. Se atrage atenția asupra faptului complexității naturii lor și coerenței acțiunilor pentru a asigura formarea și implementarea de către Poliția Națională a politicilor statului în domeniile protecției drepturilor omului și a libertăților, a intereselor societății și ale statului, combaterea criminalității, menținerea securității și ordinii publice și definirea naturii multidimensionale și a diversității activităților sale, serviciile și unitățile poliției, serviciile și unitățile Ministerului Afacerilor Interne ale Ucrainei, diverse volume și modalități de participare a acestora la formarea și implementarea acestei politici.

Cuvinte-cheie: poliție, poliție națională, politică de stat, formare, implementare, relații.

Постановка проблеми. Постановка нових завдань та курс України на інтеграцію до європейської спільноти, розбудова держави як правової та демократичної, оптимізація діяльності органів публічної влади у пошуку нової ефективного моделі регулювання життя українського суспільства потребують важливості та необхідності сучасного теоретичного узагальнення та переосмислення накопичених в юридичній літературі поглядів щодо

таких категорій як функції публічної адміністрації та державна політика.

Актуальність теми. Особливо актуальним стає це питання в аспекті того, що відповідно до законодавства та основних завдань Національної поліції віднесено внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах. При цьому МВС України формує відповідну

державну політику, після чого саме органи поліції здійснюють завдання з реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Отже, процеси вироблення, формування та реалізації державної політики у визначених сферах є важливим напрямом діяльності Національної поліції. Від її ефективності залежить успішність та результативність виконання завдань, покладених на поліцію.

Стан дослідження. Проблематика діяльності поліції була предметом багатьох вчених, серед яких хотілось б виділити праці: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.А. Глуховері, І.В. Зозулі, О.Є. Користіна, О.В. Негодченко, А.М. Подоляки, І.М. Шопіної, О.Н. Ярмиша та інших. У працях цих та багатьох інших вчених досліджуються питання правового положення поліції, удосконалення окремих функцій її служб і підрозділів. Однак, слід звернути увагу на те що сьогодні в юридичній літературі недостатньо уваги приділено питанням, пов'язаним з такою діяльністю поліції, як розробка і реалізація державної політики в тих сферах, які віднесені до відання Національної поліції.

Метою статті є на підставі аналізу теоретичних підходів і законодавства дослідити стан справ і особливості діяльності Національної поліції з забезпечення формування і реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадську безпеку і порядку.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до 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. [1]. При цьому 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. Таким чином, МВС України є органом, який по відношенню до поліції є суб'єктом, який здійснює керівництво її діяльністю з формування в контролем за реалізацією державної політики у певних сферах.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» «діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом». Концепція полягає у тому, що безпосереднє керівництво (прийняття управлінських рі-

шень) здійснює керівник Національної поліції (ст. 21 Закону), а політичне представництво перебуває у віданні Міністра МВС.

Основними повноваженнями Міністра у відносинах з поліцією (ст. 16 Закону України «Про Національну поліцію» є: забезпечення формування державної політики у сфері надання поліцейських послуг та контроль за її реалізацією поліцією тощо; забезпечення нормативно-правового регулювання діяльності поліції; затвердження стратегічних програм та визначення пріоритетних напрямів роботи; забезпечення ведення та використання баз (банків) даних між МВС та поліцією; прийняття рішення щодо розподілу бюджетних коштів.

Державна політика є процесом, який пов'язаний з розробкою стратегічного курсу держави, основних напрямів розвитку державної влади, а також способів реалізації її цілей та завдань. Державна політика постає як складний процес, в якому виділяють три аспекти: формування державної політики (легітимного суб'єкта та інституційної ієрархії), прийняття стратегічних та оперативно-тактичних рішень (розробка стратегічного курсу), реалізація державної політики (включає адміністративні засоби реалізації державних рішень, а також контроль з боку держави).

Державна політика багатогранна, представляє собою систему цілеспрямованих заходів, які ставлять за мету розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни. У зв'язку з чим, головним призначенням та спрямованістю державної політики є вирішення суспільних проблем та врегулювання суспільних відносин.

У цьому сенсі можна визначити основні напрями державної політики, яку забезпечує формування та реалізує Національна поліція:

- 1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави
- 2) протидія злочинності
- 3) підтримання публічного порядку та безпеки.

На нашу думку, зміст функцій Національної поліції, як і зміст державної політики у тих сферах, яких поліція реалізує, чим займаються її органи, які питання вони вирішують сьогодні потребують уточнення. Національна поліція має забезпечувати формування та реалізовувати державну політику у таких сферах, як : 1) забезпечення охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань; 2) протидія кримінальним та адміністративним правопорушенням; 3) підтримання публічного порядку та безпеки. Ці напрями державної політики мають бути закріплені у ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» та у Положенні про Національну поліцію.

Національна поліція, як зазначалося вище, забезпечує формування та реалізує державну політику у визначених сферах.

Формування державної політики – це складний та багатоетапний процес. Так, наприклад, найвищий рівень державної політики в Україні – її «засади» – визначаються парламентом, що пов'язано із повноваженням Верховної Ради України приймати закони. Президент України, як і президенти багатьох інших держав, відповідальний за формування державної політики у сфері зовнішніх відносин, оборони та державної безпеки, що впливає з його конституційних повноважень. Міністерства переважно «формують політику», а інші органи виконавчої влади повинні здійснювати безпосередню реалізацію державної політики. Тому практичне значення має виокремлення функцій органів виконавчої влади із формування політики та з її реалізації, що згідно із законодавством є структуроутворюючим фактором у системі органів виконавчої влади, а також дозволяє відмежовувати політичну діяльність від суто адміністративної, відмежовуючи політичних діячів від державних службовців. Але при виокремленні серед функцій державного управління у формуванні державної політики також простежується частковий вияв загальних управлінських функцій прогнозування і планування та регулювання. Тому залежно від основи класифікації та її цілей така функція може мати самостійне значення, або змістовно перекриватися іншими функціями.

Процес забезпечення формування державної політики Національної поліції у визначених сферах, що належать до компетенції поліції, – це планомірний процес використання наявних в Національній поліції ресурсів, спрямований на досягнення цілей, поставлених у програмних документах (концепціях, стратегіях, програмах). На етапі формування політики, у тих сферах, які належать до компетенції Національної поліції, з метою її ефективної реалізації поліція здійснює певні функції, що спрямовані на формування оптимального механізму реалізації державної політики, який будуть втілювати у життя її служби та підрозділи.

Функції забезпечення формування державної політики Національною поліцією, у сферах, що належать до відання міністерства, включають у себе планування, прогнозування, регулювання, контроль, оцінювання і моніторинг відповідних стратегічних документів, програм, планів тощо.

Формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Національної поліції, має відобразитися в планах Національної поліції та стратегічних документах МВС України, в яких мають бути визначені цілі і завдання державної політики, напрямки розвитку та реформування служб та підрозділів поліції. Тобто планування, як соціально орієнтована функція поліції, представляє управлінську діяльність, що пов'язана з цілепокладанням, прогнозуванням, аналізом, обліком та контролем відхиленя від цілей державної політики.

Планування Національною поліцією заходів державної політики, має провідне значення у реалі-

зації соціального призначення поліції, як центрального органу виконавчої влади основними завданнями якого є: реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах.

Як зазначається у науковій літературі, що механізм реалізації державної політики повинен бути спрямованим на досягнення конкретних цілей (розв'язання соціальних суперечностей) шляхом впливу на конкретні фактори (елементи управління та їхні зв'язки). А цей вплив, у свою чергу, здійснюється шляхом використання відпо-відних методів, ресурсів або потенціалів. Тобто, як зазначає у своїх роботах С. Краснопорова, механізм управління повинен формуватися щоразу, коли приймається управлінське рішення шляхом узгодження всіх його елементів [2, с. 9].

Процес формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку має бути забезпечений ефективним механізмом, який би був здатний втілити її в реальне життя. Реалізація поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку повинна представляти собою не ізольовану та епізодичну діяльність, а комплекс об'єднаних єдиною метою, методологією та організаційною структурою органів, підрозділів та працівників, координованих з єдиного центру, що працюватимуть на постійній основі, з метою формування та практичної реалізації заходів відповідної політики.

Основними організаційно-правовими формами державного впливу на діяльність поліції з реалізації відповідної державної політики є затвердження заходів політики на рівні закону, створення нормативно-правової бази для належної реалізації її заходів (контролю і корегування) та організації й функціонування системи органів та служб, що беруть участь у її реалізації, суворій відповідності до вимог закону. У сукупності ці інститути забезпечують легітимність суспільних відносин, що пов'язані з діяльністю Національної поліції по втіленню відповідних заходів політики, їх відповідальність за невиконання чи неналежне виконання норм законодавства.

Реалізація Національною поліцією заходів державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку буде ускладнено, якщо не буде задіяні організаційний, інституціональний, інформаційний механізм втілення її заходів.

Організаційний механізм реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку містить в собі суб'єкти та об'єкти, відповідає за визначення цілей, завдань, функцій, методів та форм діяльності поліції по його втіленню. Завдяки ньому забезпечується координація дій, ефективне функціонування та взаємозв'язок організаційних структур, що відповідають за реалізацію державної політики, інституцій, які здійснюють контроль за їх діяльністю та моніторинг результати функціонування.

Діючий наразі інституціональний механізм реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в цілому визначений основними положеннями, що сформульовані в Конституції України, Законі України «Про Національну поліцію», Положенні про Національну поліцію, інших законах та підзаконних нормативних актах, але він не позбавлений певних недоліків, що породжують деякі складнощі, у першу чергу щодо визначення суб'єктного складу його учасників, розмежування їхніх повноважень у цій сфері, відповідальності за прийняті рішення.

Інституціональний механізм формування та реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку втілюється насамперед в організації системи інституцій, об'єднаних спорідненою метою – участі у формуванні або реалізації Національною поліцією політики у визначених сферах. Таким чином, інституціональний механізм формування та реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку – це певна система взаємопов'язаних суб'єктів (інститутів), які, взаємодіючи, забезпечують цілісність, безперервність процесу регулювання суспільних відносин у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також створюють необхідні умови для ефективного виконання поліцією покладених на неї завдань.

Інформаційний механізм реалізації державної політики органами та підрозділами Національної поліції у визначених сферах забезпечує координацію та узгодженість дій її суб'єктів і об'єктів та забезпечує удосконалення статистичної звітності, запровадження новітніх інформаційних технологій та моніторингу основних напрямів державної політики та результатів діяльності поліції по їх втіленню.

Висновки. Отже, забезпечення формування Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку включає діяльність МВС України, служб та підрозділів Національної поліції, інших суб'єктів щодо усвідомлення проблеми (з'ясування потреби), пошуку варіантів вирішення проблеми, прийняття політичного рішення, забезпечення умов для його практичного втілення, що знаходить своє зовнішнє відображення у нормативно-правовому закріпленні стратегічних цілей, завдань, принципів та напрямів діяльності в цій сфері у формі концепцій, програм розвитку, законодавчих актів тощо.

Функція реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку охоплює діяльність щодо впровадження її в життя, досягнення запланованого результату (чи на досягнення), аналіз та формулювання пропозицій щодо її корегування. Виконання цієї функції спрямовано на досягнення тактичних і оперативних цілей, забезпечення вирішення конкретних завдань, що знаходить свій зовнішній вираз у комплексі організаційно-правових форм і методів їх діяльності поліції та МВС України.

Саме комплексний характер та злагодженість дій щодо забезпечення формування та реалізації Національною поліцією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку і визначає багатовекторність та різноманітність діяльності її служб та підрозділів поліції, служб та підрозділів МВС України, різні обсяги та способи їх участі у формуванні та реалізації цієї політики.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
2. Краснопольова С. В. Механізм удосконалення регіонального управління у сфері зайнятості населення : автореферат дисертації ... к.держ.упр. – Х., 2002. – 20 с.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА
МАЙОРОВ Володимир Володимирович,
 кандидат юридичних наук, докторант ПрАТ «ВУЗ
 «Межрегіональна Академія управління персоналом»;

AUTHOR INFORMATION
MAYOROV Volodymyr Volodymyrovych,
 PhD in Law, Doctoral Student, Private Joint-
 Stock Company “Higher Educational Institution”
 Interregional Academy of Personnel Management “;
 mtp2705@i.ua