

**СТРУКТУРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ:
СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ**

**STRUCTURE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE:
MODERN UNDERSTANDING**

Актуальність статті полягає в тому, що гарантованість та закріплення прав і свобод людини та громадянина є головним завданням демократичної правової соціальної держави. Держава, здійснюючи зазначену функцію, використовує, закріплений законодавчо механізм. Центральне місце у цьому механізмі належить Міністерству внутрішніх справ. Національна поліція України, є підрозділом МВС, функціонування якого направлено на встановлення та охорону правопорядку у державі, захист прав і свобод людини і громадянина. У статті відображено, що важливою ознакою системи є цілеспрямований характер. Продемонстровано, що система є сукупність упорядкованих взаємопов'язаних між собою елементів, що являють собою цілісне явище. Висвітлено, що системі притаманна ознака змінності, що пов'язано зі змінами у суспільстві й державі. Набула подальшого розвитку теза про те, що поліція є складним соціальним державно-правовим інститутом, що знайшло відображення у структурі Національної поліції України. Розкрито, що поліція є органом виконавчої влади, тому створюється відповідно до принципів, за якими побудовані органи виконавчої влади. З'ясовано, що система поліції заснована на принципах територіальності та функціональності. Зауважено, що принцип територіальності передбачає поділ органів, входять в систему, на вищі та нижчі територіальні органи, що відповідає адміністративно-територіальному устрою України. Висвітлено, що принцип функціональності означає побудову державних органів в залежності від їх функціонального призначення та особливостей, притаманних даному органу. Зазначено, що відповідно до принципу територіальності у структурі поліції можна вирізнити: центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції. Наголошено, що принцип функціональності, на якому базується структура поліції виражається діяльності у діяльності таких підрозділів: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення. Представлено, що у системі поліції під впливом різноманітних факторів відбуваються зміни. Продемонстровано, що одним із нових підрозділів системи поліції є Департамент захисту інтересів суспільства і держави.

Ключові слова: система, ознаки системи, система поліції, територіальний метод, функціональний метод.

The relevance of the article is that the guarantee and consolidation of human and civil rights and freedoms is the main task of a democratic social state governed by the rule of law. The state, performing this function, uses the statutory mechanism. Central to this mechanism is the Ministry of the Interior. The National Police of Ukraine is a subdivision of the Ministry of Internal Affairs, the functioning of which is aimed at establishing and protecting law and order in the state, protection of human and civil rights and freedoms. The article shows that an important feature of the system is purposeful. It has been shown that a system is a set of ordered interconnected elements that are a holistic phenomenon. It is highlighted that the system is characterized by change, which is associated with changes in society and the state.

The thesis that the police is a complex social state and legal institution, which was reflected in the structure of the National Police of Ukraine, was further developed. It is revealed that the police is an executive body, so it is created in accordance with the principles on which the executive bodies are built. It was found that the police system is based on the principles of territoriality and functionality. It is noted that the principle of territoriality provides for the division of bodies included in the system into higher and lower territorial bodies, which corresponds to the administrative-territorial structure of Ukraine. It is highlighted that the principle of functionality means building state bodies depending on their functional purpose and features inherent in this body. It is noted that in accordance with the principle of territoriality in the structure of the police can be distinguished: the central police authority and territorial police authorities. It is emphasized that the principle of functionality, on which the structure of the police is based, is expressed in the activities of the following units: criminal police; patrol police; pre-trial investigation bodies; security police; special police; special police. It is presented that the police system is changing under the influence of various factors. It has been shown that one of the new divisions of the police system is the Department for the Protection of the Interests of Society and the State.

Key words: *system, features of system, police system, territorial method, functional method.*

Актуальність статті. Гарантованість та закріплення прав і свобод людини та громадянина є головним завданням демократичної правової соціальної держави. Держава, здійснюючи зазначену функцію, використовує, закріплений законодавчо механізм. Центральне місце у цьому механізмі належить Міністерству внутрішніх справ. Національна поліція України, є підрозділом МВС, функціонування якого направлено на встановлення та охорону правопорядку у державі, захист прав і свобод людини і громадянина.

Створюючи підґрунтя для злагодженої діяльності усіх суб'єктів політичної системи суспільства, органи МВС мають важливе значення для держави та суспільства. Постійні зміни у суспільстві як внутрішні так і зовнішні, вимагають продовження реформування всієї системи, для більш якісної та ефективної реалізації органами МВС своїх завдань. Тому й до сьогодні залишається важливим питанням удосконалення структури його підрозділів, в тому числі й Національної поліції України [1, с. 1].

Стан дослідження. Загальнотеоретичним аспектам організаційно-правових основ діяльності Національної поліції України присвячено праці таких науковців-адміністративістів, як О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, С. М. Гусарова, О. В. Джафарової, О. С. Доценко, О. М. Зайця, Д. П. Калаянова, В. В. Конопльова, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінного, А. А. Манжули, О. В. Негодченка, А. В. Панчишина, К. М. Рудой, Ю. В. Сіроштана, О. С. Юніна, С. О. Шатрави та інших. Але важливим питанням залишається розуміння структури поліції, яка зазнає постійних змін відповідно до трансформацій, які відбуваються у суспільстві й державі.

Постановка проблеми. Процес удосконалення та розвитку структури Національної поліції України продовжується постійно, що викликає виникнення нових суб'єктів. Тому важливим завданням є сучасне розуміння структури Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, завданнями якого є забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [2].

Одним із головних завдань забезпечення захисту інтересів суспільства і держави є наявність належних суб'єктів, діяльність яких направлена на виконання відповідних організаційних, правових та інших заходів, які направлені на своєчасне попередження, виявлення та подолання загроз, що становлять небезпеку як внутрішню, так і зовнішню, що посягають на права та свободи людини і громадянина та правопорядок у державі [3, с. 40].

Зауважимо, що поняття «система» як категорія є доволі складним. В той же час, універсальність поняття викликала можливість застосовувати його до позначення великої кількості різноманітних явищ, перетворивши тим самим на наукову категорію.

У Словнику української мови надається наступне визначення терміну «система» – «порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь» [4, с. 203]. Філософський словник розглядає систему як «сукупність визначених елементів між яким існує закономірний взаємозв'язок чи взаємодія» [5, с. 583].

Важливою ознакою системи є її цілеспрямований характер. Вона проявляючись у досягненні певної мети, спільної сфери дії, характеру, змісту чи з інших підстав утворює таким чином певну цілісність. При цьому будь-яка система має не тільки зв'язки та відносини між елементами, з яких вона складається, але й пов'язана з навколишнім середовищем, у взаємодії з яким система проявляє свою цілісність [3, с. 42]. Зауважимо, що суспільство, є складним соціальним організмом, тому має притаманну йому структуру, складові якої являють собою систему, що характеризується багатоманітністю зв'язків, закономірностями розвитку та цілісністю, при цьому важливішою умовою її існування є постійне відтворення суттєвих для соціальної системи зв'язків, рис і особливостей [6, с. 141; 7, с. 130].

Крім того, науковці, звертають увагу на особливість системи вважають її цілісність. Наприклад, з погляду В. Н. Садовського системою є «упорядкована певним чином безліч елементів взаємопов'язаних між собою і які утворюють деяку цілісну єдність» [8, с. 65]. А. Н. Авер'янов, досліджуючи суттєві ознаки системи, вважає, що її можна визначити як відмежовану, взаємопов'язану суперечливою взаємодією, єдністю тіл або елементів [9, с. 10].

У кожній системі відбуваються різноманітні зміни, проте завжди є такі зміни, які характерні для всіх систем – це наявність відокремлених одне від одного об'єктів, явищ та процесів, що знаходяться між собою у певних відносинах [3, с. 42].

Таким чином, системою є сукупність впорядкованих, структурованих елементів, які пов'язані між собою, взаємодіють з навколишнім середовищем та знаходяться у постійній зміні та русі.

Національна поліція України як система має всі ознаки системи взагалі: цілеспрямованість (наявність мети), цілісність (складається із пов'язаних між собою елементів), постійно змінюється й розвивається. Тому важливим є розумінні діяльності Національної поліції України як системного утворення.

Виходячи з того, що поліція та її діяльність є складним соціальним і державно-правовим інститутом, який змінюється відповідно до правового устрою держави, економічного розвитку, рівня життя населення, і тому при прийнятті Закону «Про Національну поліцію» було враховано, що її структурно-інституційні зміни обумовлені умовами суспільного життя [10, с. 96].

Це відображене в статті 13 Закону «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, згідно з якою до системи поліції входять: центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції; крім того, у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [2]. Ці види поліції за функціональною спрямованістю не діють у структурі Національної поліції України як окремі елементи, а є лише напрямками спеціалізації підрозділів поліції згідно з даними офіційного сайту Національної поліції України [11]. Також у системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення заклади професійної (професійно-технічної) освіти зі специфічними умовами навчання [11].

Враховуючи те, що Національна поліція України є органом виконавчої влади, вона створюється відповідно до принципів, за якими побудовані органи виконавчої влади [2]. Такими принципами є принцип територіальності та принцип функціональності. Принцип територіальності органів виконавчої влади передбачає, що всі органи, які входять в систему поділяються на вищі та нижчі територіальні органи, що відповідає адміністративно-територіальному устрою України. Другим принципом є принцип функціональності, що означає побудову державних органів в залежності їх функціонального призначення та особливостей, притаманних даному органу. Зазначаємо, що елементи системи є одночасно керуючою і керованою системами [12, с. 82-83].

У повному обсязі це стосується й Національної поліції України. Вона є структурованою багаторівневою організаційною системою, що базується на територіальному та функціональному принципах. У вищезазначеному законі чітко не закріплено яким чином взаємодіють між собою структурні елементи поліції, їх можна знайти у підзаконних нормативно-правових актах, тому можливо говорити про те, що процес удосконалення структури поліції триває.

Відповідно до принципу територіальності у структурі поліції можна вирізнити 1) центральний орган управління поліцією та 2) територіальні органи поліції.

Центральним органом управління поліцією є апарат, повноваження якого поширюються на всі органи поліції. Його структуру затверджує Голова за погодженням з Міністром внутрішніх справ України, а вимоги до формування такої структури визначає Кабінет Міністрів України [2; 13]. Апарат являє собою систему структурних підрозділів, що організаційно поєднані між собою, здійснюючи організаційно-розпорядчу діяльність, забезпечують роботу Голови поліції та

реалізують завдання й функції вищої ланки управління Національної поліції України [14, с. 134]. До структури апарату поліції відносяться: керівництво (голова, перший заступник та заступники), департаменти, управління, відділи, сектори. Наявність структурних підрозділів і посад залежить від функцій, які потрібно виконати апарату поліції.

Зокрема, у системі центрального органу управління Національної поліції України функціонують департаменти. Так, до департаментів, що входять до складу центрального органу управління належать: департамент забезпечення діяльності Голови, департамент карного розшуку (у складі кримінальної поліції), департамент міграційної поліції (у складі кримінальної поліції), департамент оперативної служби (у складі кримінальної поліції), департамент захисту інтересів суспільства і держави (у складі кримінальної поліції) та інші [11]. Таким чином, в залежності від обсягу, роботи, що виконується у складі центрального апарату діє достатня кількість департаментів, призначення яких виконувати окремі напрями завдань поліції.

Як зазначалося вище, динаміка розвитку суспільства передбачає постійні зміни у структурній організації поліції, що відображається у створенні нових підрозділів. Так, для реалізації державної політики у сфері забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, а також здійснення оперативно-розшукової діяльності з попередження, виявлення та припинення правопорушень, у тому числі вчинених учасниками та членами організованих груп і злочинних організацій був створений Департамент захисту інтересів суспільства і держави Національної поліції України. Департамент є структурним підрозділом центрального органу управління поліції у складі кримінальної поліції, який здійснює оперативно-розшукову діяльність із виявлення, попередження та припинення правопорушень, які посягають на громадську безпеку та порядок, права і свободи людини і громадянина [15].

Структура центрального органу поліції включає управління, що являють собою структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування, до складу якого входять не менш як два відділи [16]. До них належать такі управління – головне слідче управління (у складі органу досудового розслідування), управління внутрішнього аудиту, департамент управління майном управління комунікації та інші [11]. Отже, можна бачити, що галузевим структурним елементом виконання певних функцій у складі апарату поліції виступають управління.

Відділами, які входять до складу центрального органу управління поліції є відділ організації кінологічної діяльності, відділ спеціального зв'язку, сектор з питань пенсійного забезпечення, відділ контролю за обігом зброї [2]. Особливостями відділу як складового елементу департаменту (управління) утворюється для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності органу виконавчої влади [16].

Зауважимо, що особливістю структури органів державної влади є наявність вертикальних та горизонтальних зв'язків між різними структурними елементами. Так, В. П. Рубцов акцентує увагу на тому, що вертикальні зв'язки встановлюються між керівниками та їхніми підлеглими. В свою ж чергу горизонтальні зв'язки побудовані на відносинах взаємозв'язку чи взаємозалежності та встановлюються між рівноправними керівниками та структурними підрозділами, що тісно взаємодіють між собою [17, с. 133; 18, с. 70].

Виходячи з цього, можна говорити про те, що департаменти, управління та відділи знаходяться у відносинах горизонтальних, тобто координації, а їх керівники та підлегли у вертикальних, тобто відносинах субординації.

Усі структурні підрозділи апарату поліції створюються для об'єднання різних видів діяльності в логічні робочі одиниці й можуть змінюватися залежно від функціональних потреб, пов'язаних із перебігом внутрішніх та зовнішніх процесів. Головним завданням апарату будь-якого державного органу, поліції в тому числі, є виконання організаційних питань, планування, вироблення рішень, розподіл коштів, контроль, забезпеченням виконання спеціальних функцій, покладених на цей орган влади, тощо. Зазначимо, що вони взаємодіють як цілісна система при виконанні своїх функцій, а координація їх діяльності здійснюється Головою поліції та його заступниками [14, с. 135].

Горизонтальні та вертикальні структурні зв'язки в системі державних органів утворюють особливі управлінські відносини між різними структурними підрозділами. Приєднуючись до думки В. П. Садкового, зазначаємо, що структурні підрозділи, які знаходяться на більш високому рівні ієрархічної організації, є керівними органами по відношенню до відповідних підрозділів

нижчого рівня. Іншими словами, структурні підрозділи нижчого рівня ієрархії є об'єктами управління, а структурні підрозділи вищого рівня – суб'єктами управління. В той же час на кожному ієрархічному рівні в кожному структурному підрозділі є свій керівник з апаратом управління, який керує підпорядкованим підрозділом [19, с. 12; 18, с. 71].

Важливою складовою системи Національної поліції України є територіальні органи, організація та робота яких, в свою чергу, обумовлюється організацією та роботою апарата поліції.

Апарат поліції в системі ієрархії виконує управлінські завдання з реалізації державної політики у визначеній сфері, а територіальні органи здійснюють більшість функцій та повноважень правоохоронного спрямування: профілактика та розслідування злочинів, розгляд справ про адміністративні правопорушення, охорони прав і свобод людини, власності, а також інтересів суспільства і держави тощо.

Принцип функціональності є засадничим принципом, на якому базується структура Національної поліції України. Відповідно до цього принципу структурні елементи створюються задля виконання певних напрямків діяльності поліції. Так, у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [2].

Департамент захисту інтересів суспільства і держави входить до складу кримінальної поліції, що визначається як центральний орган виконавчої влади, який спрямовується і координується міністерством, відповідальним за державну політику у сфері забезпечення публічного порядку і захисту осіб, суспільства і держави від протиправних посягань [20].

Основним завданням кримінальної поліції є боротьба зі злочинністю, що здійснюється за допомогою організаційно-оперативних, аналітичних та запобіжних заходів. До організаційно-правових заходів, що здійснюють підрозділи кримінальної поліції відносяться внесення пропозиції до державної програми боротьби зі злочинністю, аналіз та прогнозування криміногенної ситуації. Організаційно-оперативними заходами, що здійснює кримінальна поліція є встановлення та викриття осіб, які готують або вчинили тяжкі злочини, а також злочини, не віднесені законодавством до цієї категорії, але вчинені кваліфікованим способом із застосуванням вогнепальної чи холодної зброї або групою осіб, розшук злочинців і осіб, які пропали безвісти тощо. До запобіжних заходів, що здійснює кримінальна поліція належать запобігання правопорушенням неповнолітніми, та проведення з ними профілактичної роботи. Департамент захисту інтересів суспільства і держави здійснює як попереджувальні так організаційно-оперативні заходи.

Висновки. Національній поліції України як системі притаманні ознаки: цілеспрямованість, цілісність, змінність та оновлення. Цілеспрямованість виражається в тому, що головною метою Національної поліції України є захист прав і свобод людини і громадянина та правопорядку у державі. Цілісність як властивість означає структурованість та взаємодія всіх елементів, що входять до складу поліції, що забезпечує її злагоджене функціонування. Змінність та оновлення виражаються у постійному перетворенні структури, що викликане змінами, які відбуваються у суспільстві, створенні нових елементів.

Список використаних джерел:

1. Падалка О.А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 23 с.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
3. Безега В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 311 с.
4. Словник української мови : в 11 томах. Том 9, 1978.
5. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
6. Антонов В. О. Поняття та зміст системи національної безпеки. *Держава і право*. Випуск 48. С. 138–144.
7. Пчелін В. Б. Поняття та сутність кадрів у системі кадрового забезпечення адміністративного судочинства України. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 127–132.
8. Садовский В. Н. Основания общей теории систем. Москва : Наука, 1974. 277 с.
9. Аверьянов А. Н. Категория «система» в диалектическом материализме. Москва, Мысль. 1974. 70 с.

10. Косиця О. О. Законодавчі підходи до структури органів поліції в Україні. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 94–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2016_24_17.
11. Структура Національної поліції / Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/about/struktura/struktura>
12. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
13. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1443105964459820>
14. Шило Є. П. Організаційно-правове забезпечення діяльності Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 225 с.
15. Офіційний сайт Національної поліції: <https://www.npu.gov.ua/about/struktura/struktura/departament-zaxistu-interesiv-suspilstva-i-derzhavi-naczionalnoji-policziji-ukrajini.html>
16. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF#Text>
17. Рубцов В. П. Державне управління та державні установи : навч. посіб. К., 2008. 440 с.
18. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. канд. ... юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 2018 с.
19. Основи управління в органах і підрозділах МНС України : навч. посібн. / за ред. В. П. Садкового. Х., 2009. 370 с.
20. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / Кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.2.10>

ТОПЧІЙ В. В., БОДУНОВА О. М.

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ DIGITAL TRANSFORMATION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

Актуальність статті полягає в тому, що сутність управлінської діяльності держави щодо інформаційного суспільства полягає як у виявленні досягнень інформаційно-технологічного характеру та можливостей для їх використання населенням і промисловим сектором, задля поглиблення процесів інформатизації суспільства в цілому, так і в необхідності передбачати негативні наслідки використання вказаних досягнень для суспільства, та мінімізувати ризики їх настання, в тому числі, компенсуючи їх перевагами такої інформатизації. Вказані цілі державної діяльності повинні бути досягнуті шляхом прийняття, реалізації відповідного комплексу нормативно-правових актів міжнародного, державного та локального характеру,

© ТОПЧІЙ В. В. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, директор (Навчально-науковий інститут права Університету державної фіскальної служби України)

© БОДУНОВА О. М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та кримінології (Навчально-науковий інститут права Університету державної фіскальної служби України)