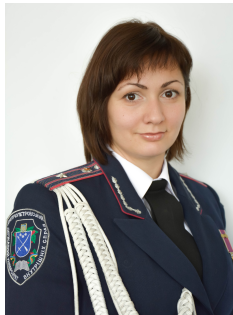


УДК 342.341



**Миронюк С.А.**  
кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

DOI: 10.31733/2078-3566-2018-5-282-286

### ІНФОРМАЦІЙНО-РОЗ'ЯСНОВАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ФУНКЦІЇ ПОЛІЦІЇ

Здійснено аналіз окремих форм інформаційної та роз'яснювальної діяльності як виду публічно-сервісної функції поліції та розкрито змістовне їх тлумачення.

**Ключові слова:** функції Національної поліції, публічно-сервісна функція поліції, інформаційно-роз'яснювальна діяльність поліції, форми інформаційно-роз'яснювальної діяльності поліції.

**Постановка проблеми.** Прагнення української держави стати повноправним членом світової спільноти обумовлено зміщенням векторів діяльності правоохоронних органів в цілому і поліції зокрема з метою першочергового забезпечення ними національних конституційних норм та світових стандартів захисту прав і свобод людини.

Основною метою діяльності Національної поліції України, визначеною Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року (далі – Закон) [1], є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. Основоположними принципами діяльності поліції серед інших визначено відкритість і прозорість, а також взаємодію з населенням на принципах партнерства, що у свою чергу закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності, спрямованої в першу чергу на обслуговування громадян у правоохоронній сфері.

Виходячи з нової – «обслуговуючої» – функції поліції, основним замовником поліцейських послуг є народ України, її громадяни, які за рахунок сплати податків утримують поліцію, а тому повинні мати законодавчо визначені гарантії якісного сервісного обслуговування поліцією потреб населення у сфері забезпечення правопорядку та безпеки.

Відповідно до чинного законодавства, зокрема ст. 3 Закону України «Про Національну поліцію», нормативно визначено завдання поліції, які полягають у наданні поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної 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. Таким чином, законодавець вперше в законодавчому акті застосував поняття «поліцейські послуги», що вказує на позитивну тенденцію щодо переорієнтації діяльності певних підрозділів поліції на соціальну складову і надає новий напрям діяльності поліції, який полягає в наданні соціальних та сервісних послуг суспільству та окремим його членам у рамках здійснення правоохоронної діяльності [1]. Більше того, аналіз законодавчо визначених у ст. 23 Закону завдань поліції вказує, що 11 з них, тобто майже 40%, тим чи іншим чином пов'язані з наданням поліцією соціальних та сервісних послуг у тих чи інших різновидах правоохоронної сфери, що ще раз свідчить про суттєвість соціальної та сервісної функції поліції.

Отже, все вищезазначене вказує на необхідність вироблення ефективної та науково обґрунтованої національної моделі реалізації соціальної та сервісної функції поліції з ура-

хуванням міжнародних стандартів такої діяльності поліцейських структур зарубіжних країн, що узгоджується з основними засадами Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [2], та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. [3].

**Стан дослідження.** Проблемні питання надання адміністративних, зокрема поліцейських, послуг були предметом наукових досліджень та розглянуті в наукових роботах різного характеру В.Б. Авер'янова, С.М. Алфьорова, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.О. Басс, О.І. Беспалової, В.М. Бесчастного, Ю.П. Битяка, Д.О. Власенка, В.В. Галушка, Ю.В. Гаруста, В.М. Гарашука, О.П. Гетманець, І.П. Голосніченка, В.Л. Грохольського, М.П. Гурковського, С. М. Гусарова, С.Л. Дембіцької, С.Ф. Денисюка, О.Ю. Дрозда, О.В. Джафарової, Е.В. Женеску, О.Ю. Іващенко, М.О. Колесникової, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.В. Корнієнка, О.М. Ключова, К.Б. Левченко, М.В. Лошицького, О.І. Миколєнка, Я.Б. Михайлюка, А.В. Міськевича, А.А. Манжули, О.М. Музичука, О.В. Негодченка, М.Б. Остраха, В.П. Пархоменка, В.В. Петьовки, Г.М. Писаренка, А.М. Подоляки, Т.О. Проценка, А.І. Саєнка, В.І. Сіверіна, О.В. Таможнього, К.А. Фуглевича, В.Д. Щербаня.

У сфері державного управління діяльність із надання органами влади відповідних послуг вивчали Т.О. Буренко, В.С. Долечек, В.В. Латишева, О.М. Негрич, В.Д. Полтавець, О.В. Поляк, Д.В. Сухінін та ін.

У тому числі публічно-сервісну діяльність правоохоронних органів розглядали у своїх дослідженнях І.О. Бондаренко, О.Г. Власенко, О.О. Гапонюк, І.В. Дроздова, І.В. Крицак, О.О. Кузьменко, О.О. Попова, Л.І. Приймак, О.О. Сосновик, М.М. Тернушак, А.Є. Фоменко, В.М. Циндря, М.М. Шапоренко та ін.

Названими вище й іншими вченими зроблено великий внесок у розвиток адміністративного права стосовно питань надання адміністративних послуг, послуг у сфері державного управління та діяльності правоохоронних органів, однак комплексного аналізу адміністративно-правових засад реалізації соціальної та сервісної функції поліції, питань щодо розгляду Національна поліції в системі суб'єктів надання соціальних та сервісних публічних послуг, поняття, змісту та видів соціальних функцій поліції, сервісних функцій поліції в межах монографічного дослідження проведено не було.

Відсутність монографічної літератури свідчить, що цей напрям є новим і недостатньо розвинутим, а також про складність питання і недостатню увагу до нього вчених-правознавців.

Необхідність вдосконалення адміністративного законодавства шляхом виведення науково обґрунтованої концепції сервісно-обслуговуючої та соціальної діяльності поліції та її реалізації у практичній діяльності органів поліції зумовлює актуальність даного напрямку дослідження, в межах якого доцільно: з'ясувати доктринальне та автентичне розуміння соціальної й сервісної функції поліції в національній науковій та правовій доктрині; обґрунтувати положення Національної поліції в системі суб'єктів надання соціальних та сервісних публічних послуг; визначити історичні етапи формування і сучасну правову доктрину соціальної та сервісної функції поліції; визначити найбільш дієві зарубіжні моделі реалізації соціальної та сервісної функції поліції і навести можливі шляхи їх впровадження в Україні; з'ясувати поняття, зміст та види соціальних функцій поліції; здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання порядку реалізації соціальних функцій поліції; запропонувати напрямки удосконалення адміністративно-правових засад реалізації соціальної функції поліції; з'ясувати поняття, зміст та види сервісних функцій поліції; здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання порядку реалізації сервісних функцій поліції; запропонувати напрямки удосконалення адміністративно-правових засад реалізації сервісних функцій поліції; виробити та визначити науково обґрунтовані шляхи впровадження Концепції сервісно-обслуговуючої та соціальної діяльності поліції та її складових елементів.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зауважити, що Закон України «Про Національну поліцію» чітко не визначає функції поліції. На відміну від нього попередній Закон України «Про міліцію» унормовував такі функції поліції: адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах). Однак в ньому дещо звужено було визначено поліцейські функції, передусім ухил здійснювався в сторону пріоритетності правоохоронної та адміністративно-

каральній функції міліції, що не відтворює всієї сутності та основного спрямування діяльності даного правоохоронного органу держави. Ми підтримуємо законодавчий прагматизм щодо розширення поліцейських функцій, які опосередковано визначені в Законі «Про Національну поліцію», в основу якого покладено широку обслуговуючу функцію цього органу, яка спрямована на надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав та свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, яка визначена в ст. 3 Закону через визначення завдань поліції. Це більшою мірою відповідає цілепокладальному призначенню цього органу з урахуванням переорієнтації всього інституту державної служби на обслуговування потреб демократичного суспільства.

У зв'язку з цим сьогодні слід вести мову про пріоритетність публічно-сервісної функції поліції, яка має широкий спектр реалізації – від надання інформаційних (як різновиду адміністративних) послуг населенню, вжиття заходів загальної превенції до застосування адміністративного та кримінального примусу.

Таким чином, на виконання завдань дослідження в межах даної наукової статті необхідно з'ясувати окремі форми інформаційної та роз'яснювальної діяльності як виду публічно-сервісної функції поліції і розкрити змістовне їх тлумачення.

Реалізація публічно-сервісної функції поліції починається з інформаційної та роз'яснювальної її функцій. Сьогодні найбільш доступним інформаційним ресурсом для інформування громадськості про діяльність поліції є офіційний веб-сайт Національної поліції. Належне адміністрування офіційного веб-сайту поліції є обов'язком поліції, визначеним:

1) статтею 9 Закону, відповідно до якої поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України, зокрема шляхом: постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку; надання доступу до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом; оприлюднення (поширювання) інформації про результати діяльності, крім надання інформації з обмеженим доступом; оприлюднення на веб-порталі центрального органу управління поліції нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції;

2) Порядком оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, визначеним Постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 [4], відповідно до якого на офіційному веб-сайті Національної поліції має розміщуватись така інформація: найменування органу; основні завдання та нормативно-правові засади діяльності; структура та керівництво органу; прізвища, імена та по батькові керівників; місцезнаходження апарату, урядових органів державного управління, утворених у його складі, територіальних органів та відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій (поштові адреси, номери телефонів, факсів, адреси офіційних веб-сайтів та електронної пошти); основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників; нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції органу; плани підготовки органом проектів регуляторних актів та зміни до них; повідомлення про оприлюднення проектів регуляторних актів, проекти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу; звіти про відстеження результативності прийнятих органом регуляторних актів; відомості про регуляторну діяльність органу; перелік та порядок надання адміністративних послуг органами виконавчої влади і бюджетними установами, які перебувають в їх управлінні та яким делеговані повноваження з надання таких послуг; відомості про взаємодію з громадською радою при органі виконавчої влади; відомості про проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи та врахування громадської думки у своїй діяльності; зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу; розпорядок роботи органу та час прийому керівництва; підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органу; цільові програми у відповідній сфері; відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти; державні інформаційні ресурси з питань, що належать до компетенції органу; поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері; відомості про наявні вакансії.

Слід зазначити, що якість наповнення інформаційної складової веб-сайту Національної поліції є прерогативою посадових осіб, а більше – адміністратора цього ресурсу та наявності у нього оперативної інформації про діяльність поліції. В той же час зауважимо, що належне адміністрування цього ресурсу потребує значних як матеріальних, так і кадрових ресурсів. Однак реалії сьогодення є такими, що соціальні мережі, наприклад Facebook, в силу своєї популярності, належного адміністрування і фінансування створюють умови для більшого інформаційного простору щодо інформування громадськості про діяльність поліції, в тому числі найбільш оперативну інформацію про діяльність поліції громадяни отримують від керівництва поліції через їх власні сторінки, і це слід визнати позитивним фактором і свідченням соціально активної позиції керівництва поліції. Однак часто постає питання навіть не до об'єктивності такої інформації, а більше щодо її офіційності, тобто можливості сприймати як таку, що надходить від органу поліції за офіційними інформаційними ресурсами, та можливості її використання громадськістю як законного (офіційного) інструменту для використання. Тому у зв'язку з цим належне інформаційне наповнення офіційних веб-сайтів органів поліції є важливою складовою інформаційної функції поліції.

Ще однією формою реалізації інформаційної та роз'яснювальної функції поліції слід визнати надання доступу громадянам до публічної інформації про діяльність поліції, яка надається на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації» та у порядку, визначеному Порядком складання та подання запитів на отримання публічної інформації, розпорядником якої є Національна поліція України, та Порядком прийому, реєстрації і розгляду запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Національна поліція України, та відшкодування запитувачами фактичних витрат на копіювання і друк документів у Національній поліції України, затвердженими наказом Міністерства внутрішніх справ України 07.02.2017 № 95 «Про організацію роботи із запитами на публічну інформацію в Національній поліції України» [7; 8].

Не вдаючись до аналізу правових засад, підстав та порядку подання запитів, підготовки та відправлення на них відповідей в системі Національної поліції, що потребує окремого дослідження, звернемо увагу лише на окремі упущення цієї процедури. Зокрема, на жаль, відомчі нормативні акти не конкретизують види інформації, яка може та має надаватися поліцією на інформаційний запит, обмежуючись лише підставами відмови у задоволенні запиту на інформацію у випадках, коли органи та/чи підрозділи поліції не володіють і не зобов'язані відповідно до своєї компетенції володіти інформацією, щодо якої зроблено запит, або коли інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом. Це дає підстави вважати, що підрозділи поліції зобов'язані надавати на запит будь-яку офіційну інформацію про свою діяльність, крім інформації з обмеженим доступом; до того ж, і закон вказує на те, що до публічної інформації слід відносити відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

**Висновки.** З урахуванням вищезазначеного слід підсумувати, що формами реалізації інформаційної та роз'яснювальної функції поліції, крім оприлюднення інформації про діяльність поліції та надання відповіді на інформаційні запити про діяльність поліції, слід визнати: оприлюднення публічної інформації в офіційних друкованих виданнях; розміщення публічної інформації на інформаційних стендах у приміщеннях приймалень громадян; розміщення публічної інформації про діяльність поліції на сторінках рейтингових соціальних мереж; публікації про результати діяльності поліції та напрямки удосконалення її діяльності в національних, регіональних друкованих виданнях, у тому числі наукових виданнях, матеріалах публікацій за результатами роботи науково-практичних конференцій, круглих столів, симпозіумів, семінарів та інших заходів; не менше ніж раз на рік підготовка керівником територіальних органів поліції та опублікування на офіційних веб-порталах органів поліції звіту про діяльність поліції; проведення роз'яснювальних бесід про діяльність поліції в освітніх закладах, на зборах громадськості; поширення інформаційних буклетів, іншої друкованої продукції про діяльність поліції; розміщення інформації про діяльність поліції на рекламних носіях, громадському транспорті, навіть розміщення інформації про дорожньо-транспортну пригоду та часу усунення перешкод руху транспортних засобів і пішоходів на інформаційних моніторах та пристроях.

**Бібліографічні посилання**

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник Президента України: офіційне видання* від 20.01.2015. № 2. Стор. 14. Ст. 154.
3. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
4. Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3. *Офіційний вісник України: офіційне видання* від 25.01.2002. № 2. Стор. 234. Ст. 57.
5. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
6. Про організацію роботи із запитом на публічну інформацію в Національній поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 07.02.2017 № 95. *Офіційний вісник України: офіційне видання* від 14.04.2017. № 30. Стор. 585. Ст. 908.
7. Порядок прийому, реєстрації і розгляду запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Національна поліція України, та відшкодування запитувачами фактичних витрат на копіювання і друк документів у Національній поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 07.02.2017 № 95. *Офіційний вісник України: офіційне видання* від 14.04.2017. № 30. Стор. 585. Ст. 908.

*Надійшла до редакції 30.11.2018*

**SUMMARY**

**Myronyuk S.A. Information and explanatory activity as a form of implementation of the public service function of the police.** The article analyzes individual forms of information and explanatory activity as a type of public service function of the police and discloses their meaningful interpretation.

The priority of the public service function of the police, which has a wide range of implementation from the provision of informational (as a kind of administrative) services to the population, the application of general preventive measures to the use of administrative and criminal coercion, is determined.

It has been determined that the forms of implementation of the information and explanatory functions of the police, in addition to the disclosure of information about the activities of the police and responding to requests for information on the activities of the police, should be recognized: the publication of public information in official publications; placement of public information on information stands in the premises of citizens' receptions; placing public information on the activities of the police on the pages of rating social networks; publications about the results of the activities of the police and directions for improving its activities in national, regional printed publications, including scientific publications, materials of publications on the results of scientific and practical conferences, round tables, symposia, seminars, etc. measures; at least once a year, the head of the territorial police authorities and the publication of a police report on the official police web portals; conducting explanatory conversations about the activities of the police in educational institutions, at public gatherings; distribution of information leaflets, other printed matter about the activities of the police; the placement of information about the police activities on advertising media, public transport, even the placement of information about the road accident at the time of eliminating obstacles to the movement of vehicles and pedestrians on information monitors and devices.

**Keywords:** *functions of the National Police, public service function of the police, informative and explanatory activity of the police, forms of informative and explanatory activity of the police.*