

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.47>

ПРОФЕСІЙНА, СЛУЖБОВА ТА СЛУЖБОВО-БОЙОВА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: СУТНІСТЬ ТА РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ

Завістовський О.Д.,

старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0126-5102>

Завістовський О.Д. Професійна, службова та службово-бойова діяльність Національної поліції: сутність та розмежування понять.

Статтю присвячено дослідженню сутності понять професійної, службової та службово-бойової діяльності Національної поліції з точки зору їх визначеності в чинному законодавстві та науковій літературі, їх взаємообумовленості та розмежуванню, в тому числі, з точки зору їх визначень, наданих стосовно правоохоронної діяльності сил охорони правопорядку та інших підрозділів, які здійснюють військові та правоохоронної функції.

Наголошено, що виконання працівниками поліції відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» як службових в мирний час, так і запроваджених під час запровадженого в Україні воєнного стану службово-бойових завдань в рамках їх правоохоронної діяльності обумовлює необхідність детального вивчення цих понять. За наявності розмежування профільному Законі термінів «службовий» та «професійний» зауважується на питанні відсутності визначення їх змісту.

Завдяки контекстному пошуку в чинному законодавстві уточнено, що єдина дефініція поняття «службова діяльність» запропонована в підзаконному нормативно-правовому акті МВС України, який стосується організації та несення служби військових підрозділів Національної гвардії України. Відзначається, що таке визначення, хоч і може бути взяте за аналогією за основу для визначення діяльності поліції, проте потребує конкретизації у за функціональним розмежуванням органів і підрозділів системи МВС України.

Надана дефініція службово-бойової діяльності Національної поліції відповідно до специфіки її службової діяльності та визначено перспективним напрямом нормативно-правового регулювання і необхідність наукового обґрунтування умов та порядку приналежності Національної поліції не тільки до сил охорони правопорядку, а ще й за функціональним призначенням до сил безпеки під час воєнного стану згідно з нововведеним п. 24, 34 ст.

23 Закону України «Про Національну поліцію», яким поставлено завдання боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями у взаємодії з військовими та іншими правоохоронними службами, органами та підрозділами.

Ключові слова: сили охорони правопорядку, Національна поліція, правоохоронна діяльність, службово-бойовий, службовий, професійний, воєнний стан.

Zavistovskyi O.D. Professional, service and service-combat activity of the National Police: essence and definition of concepts.

The article is devoted to research of the essence of the concepts of professional, service and service-combat activity of the National Police from the point of view of their definition in the current legislation and scientific literature, their interdependence and demarcation, including from the point of view of their definitions given in relation to the law enforcement activities of law enforcement forces and other units that perform military and law enforcement functions.

It is emphasized that the performance by police officers in accordance with the Law of Ukraine «On the National Police» of both peacetime and military service tasks introduced in Ukraine during the martial law as part of their law enforcement activities necessitates a detailed study of these concepts. If there is a distinction in the relevant Law between the terms «service» and «professional», it is noted that there is no definition of their content

Considering to the contextual search in the current legislation, it was clarified that the only definition of the concept of «service activity» is proposed in the subordinate legal act of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which concerns the organization and service of military units of the National Guard of Ukraine. It is noted that such a definition, although it can be taken by analogy as a basis for defining police activity, nevertheless needs to be specified in terms of the functional demarcation of bodies and units of the MIA system of Ukraine.

The definition of the service and combat activity of the National Police is given in accordance with the specifics of its service activity, and the prospective direction of legal regulation and the need for scientific substantiation of the conditions and order of belonging of the National Police not only to the law enforcement forces, but also to the security forces during the martial law in accordance with the newly introduced Paragraph 34 of Art. 23 of the Law of Ukraine «On the National Police», which is tasked with combating subversion and intelligence forces of the aggressor and paramilitary or armed formations not provided for by the laws of Ukraine in cooperation with military and other law enforcement services, bodies and units.

Key words: Law enforcement forces, National Police, Law enforcement activity, service-combat, service, professional, martial law.

Постановка проблеми. Складна оперативна обстановка, що склалася наразі в Україні, демонструє потребу в удосконаленні багатьох аспектів діяльності сил охорони правопорядку, в тому числі, їх наукового та нормативно-правового забезпечення. У законодавстві та науковій літературі стосовно діяльності Національної поліції часто вживаними є терміни «професійна», «службова» та «службово-бойова», що безпосередньо стосуються виконання нею повноважень у практичній діяльності, тож є потреба в їх термінологічній визначеності як у науці, так і в законодавстві.

Стан опрацювання проблематики. Характеристику складових сектору безпеки й оборони розкрили Е.А. Горбунов та Г.П. Ситник, а питання нормативно-правового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку – Д.М. Корнієнко, С.О. Кузніченко, О.В. Гуляк, О.Г. Комісаров, О.В. Кривенко, О.В. Плетньов, М.Б. Саакян та С.А. Яровий. Статус Національної поліції в системі сектору безпеки й оборони в Україні досліджували В.Т. Білоус, С.В. Петков, В.В. Безега, В.Я. Покайчук, а відповідних підрозділів в окремих зарубіжних країнах – В.М. Білик, В.В. Чумак. Компаративне дослідження специфіки правового регулювання діяльності поліції в складі сектору безпеки й оборони розкрито А.А. Нікітіним. Семантичний аналіз поняття службово-бойової діяльності для державної прикордонної служби України здійснив І.М. Пастернак.

Аналіз чинного законодавства в сфері регламентації діяльності суб'єктів сил безпеки і оборони, які виконують правоохоронні функції виявив, що чіткого визначення службово-бойової діяльності в законодавстві немає, а існуючі наукові трактування надані крізь призму специфіки окремих підрозділів. Отже доцільно здійс-

нити спробу визначити як це поняття стосується діяльності Національної поліції на нормативному рівні.

Метою статті є визначення дефініції службово-бойової діяльності поліції з огляду на сучасний стан нормативно-правової визначеності в Україні та наукових доробок з питань його семантичного аналізу, зокрема, з точки зору її співвідношення з визначенням понять «службова» та «професійна» діяльність, спрямована на вироблення подальших шляхів удосконалення вітчизняного законодавства, яке регламентує діяльність поліції в кризових ситуаціях та під час дії воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Преамбула Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що ним регулюється порядок проходження служби [1]. Словники визначають «службу» як працю, засіб існування. У ст. 1 Закону України «Про національну поліцію» зазначено, що цей центральний орган виконавчої влади покликаний служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тобто поліція є державною службою, її працівники – держслужбовцями, а їх праця – службою.

Контекстний пошук виявив у профільному законі 347 вживань термінів, синонімічних терміну «служба», зокрема: «посадових та службових осіб» (ч. 3 ст. 8), «службові повноваження» (ч. 4 ст. 10) «службової діяльності» (ч. 2 ст. 11), «службові обов'язки» (абз. 2 ч. 1 ст. 18) та ін. При цьому, в абз. 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що поліцейський має «професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до... посадових (функціональних) обов'язків». Таким чином, законодавець чітко відокремлює професійну від службової діяльності поліції.

Поняття «службова діяльність» надається в Наказі МВС України «Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України» від 20.07.2016 р. № 692 як безперервне, активне, узгоджене за цілями, завданнями, місцем і часом виконання поставлених завдань [2]. За аналогією законодавства ця дефініція може бути застосована до службової діяльності поліції, а саме: безперервного, активного, узгодженого за цілями, місцем і часом виконання поставлених завдань, пов'язаних із захистом публічних та приватних інтересів у контексті превентивної діяльності, виявлення і припинення різного роду правопорушень, надання відповідних соціальних та адміністративних послуг у межах тієї чи іншої сфери суспільного життя.

Суть професійної діяльності полягає в певній сукупності професійних завдань та обов'язків (робіт), які виконує фахівець, тобто певної трудової діяльності людини, яка володіє комплексом спеціальних знань, практичних навичок, одержаних шляхом спеціальної освіти, навчання чи досвіду, які дають можливість здійснювати роботу (працювати) в певній сфері. Тобто «професійна діяльність» поліцейського стосується його особистих властивостей та рівня кваліфікації, які визначають його компетентності (особистісні, психологічні, фізіологічні, анатомічні, індивідуально-типологічні), а служба – виконання поліцією поставлених законодавством завдань.

Словосполучення «виконання службово-бойових завдань» (ч. 9 ст. 5, абз. 1 ч. 1 ст. 7) зустрічається у Законі України «Про Національну гвардію України» [3], проте не розкриває його змісту.

Враховуючи, що тлумачні словники пов'язують службу також і з відбуванням військового обов'язку, у Законі України «Про Збройні Сили України» [4] ми виявили термін «служба діяльність» (ст. 13) і встановили той факт, що законодавець ототожнює, ведення операцій – з бойовими діями (ч. 8 та ч. 10 ст. 8), а бойові дії – з війною (абз. 8 ч. 1 ст. 9, ч. 1 ст. 16), але не містить ані терміну «службово-бойова діяльність», ані його дефініції, так само, як і п. 47 ч. 2 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5].

В сенсі сказаного слід визнати, що термін «службово-бойова діяльність» має стосуватися діяльності Національної поліції в рамках здійснення спеціальних операцій та за участі в здійсненні заходів правового режиму надзвичайного або воєнного стану, ліквідації наслідків кризових ситуацій у взаємодії з військовими підрозділами, органами державної влади та місцевого самоврядування тощо. Кризова ситуація змінила вектор нормативно-правового регулювання діяльності поліції у зв'язку з війною в Україні, тож у Законі України «Про Національну поліцію» актуалізовані нові завдання та повноваження – бойові, що межують з військовими.

Насамперед, передбачені ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» повноваження щодо забезпечення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх введення на всій території України або в окремій місцевості (п. 24); здійснення протидії злочинним посяганням на об'єкти критичної інфраструктури, які загрожують безпеці громадян і порушують функціонування систем життєзабезпечення, захист об'єктів критичної інфраструктури, в тому числі, у кіберпросторі (п. 24-1); у взаємодії зі Збройними Силами України, Національною гвардією

України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями відповідно до покладених на неї завдань (п. 34). Розглядувана діяльність поліції має специфіку, яка полягає в тому, що хоч вона формально є службовою, водночас пов'язана з виконанням завдань захисту національної безпеки та бойових завдань, тобто є службово-бойовою. У зв'язку з цим, на період введення в Україні воєнного стану та 60 днів після його припинення або скасування поліція, як Збройні сили України та інші правоохоронні органи, отримала розширені повноваження щодо обмеження конституційних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб відповідно до ч. 4 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», хоч вона діє згідно із призначенням та специфікою.

Таким чином, термін «службово-бойова діяльність» поліції має застосовуватись щодо організованого застосування сил і засобів для виконання правоохоронних завдань і забезпечення воєнної безпеки держави та контрольованих територій, а «служба діяльність» – щодо діяльності згідно призначення та специфіки виконання передбачених профільним законодавством завдань (здійснення повсякденної діяльності в мирний час).

Слід відзначити також наступне. Пунктом 16 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну безпеку» визначено, що правоохоронні органи, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і, відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз належать до сектору безпеки й оборони держави [6]. Значна кількість науковців переконані, що органи і підрозділи Національної поліції України належать до основних сил охорони правопорядку [7; 8; 9], а окремі уточнюють, що поліцію можна віднести до сил оборони за умови, що цей суб'єкт правоохоронної діяльності виконує функції із забезпечення оборони України, а до сил безпеки – за умов покладення на поліцію функцій із забезпечення національної безпеки держави [10, с. 181]. Саме за функціональним призначенням МВС України вчені відносять його до складу сил безпеки [11, с. 52].

Відтак службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку була визначена більшістю вчених окремим видом правоохоронної діяльності, яка притаманна військовим формуванням і правоохоронним органам спеціального призначення сектора безпеки і оборони держави, що

реалізується шляхом виконання правоохоронних завдань переважно через службу діяльність правоохоронними методами, а у разі загострення обстановки – також і військовими / бойовими методами [7; 8; 9; 12; 13].

Окремі науковці поняття «службово-бойова діяльність» визначають як виконання безперервних, активних, узгоджених і взаємопов'язаних за цілями, завданнями, місцем і часом військової, адміністративно-господарської та інших видів діяльності певного органу чи підрозділу або його сумісних дій з іншими органами [14, с. 14], тобто організоване застосування сил для досягнення поставлених цілей під час тактичного виконання службово-бойових завдань.

Службово-бойову діяльність підрозділів Національної гвардії України визначають як профілактичні, охоронні, режимні, ізоляційно-обмежувальні заходи (дії) та спеціальні операції, які проводяться у мирний час, за надзвичайних обставин та воєнний час з метою охорони об'єктів, забезпечення суверенітету і територіальної цілісності держави, її конституційного ладу, громадської безпеки, законності та правопорядку [15, с. 18].

Службово-бойовою діяльністю так званих раніше «органів внутрішніх справ» науковці назвали комплексом оперативно-розшукових, профілактичних, режимних і захисних заходів, що проводяться самостійно чи спільно з іншими органами з метою забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони і забезпечення публічного порядку, виявлення і розкриття злочинів та розшуку осіб, які їх вчинили, планово та в особливий період з використанням правоохоронних, військових та інших методів [16, с. 11].

В сенсі сказаного, службово-бойова діяльність Національної поліції як окремий вид правоохоронної діяльності сил охорони правопорядку є сукупністю активних, безперервних, узгоджених і взаємопов'язаних за місцем і часом профілактичних, оперативно-тактичних, кримінально- і адміністративно-процесуальних, режимних, захисних і обмежувальних заходів, які здійснюються в сфері професійної діяльності її центральними та територіальними органами самостійно чи у взаємодії зі Збройними Силами України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, з метою боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями шляхом здійснення заходів правового режиму воєнного стану, лік-

відації наслідків кризових ситуацій, проведення спеціальних операцій тощо.

Висновки. Роки протистояння російській військовій агресії в Україні висвітлили потребу глобального використання існуючих ресурсів задля зменшення рівня загроз національній безпеці, а з нею – і потребу усунення прогалин в правовому механізмі державного регулювання службово-бойової діяльності сил безпеки і оборони, а також сил охорони правопорядку.

З початку повномасштабного військового нападу на Україну російськими військами законодавцем було прийнято цілий ряд юридичних важелів, за допомогою яких поступово відбувається адміністративно-правове забезпечення службово-бойової діяльності Національної поліції України. Про це свідчать новели, прийняті в профільному законодавстві, які передбачили нові повноваження поліції. Водночас із тим, що вони стосуються захисту національної безпеки і сутність та функціональне призначення поліцейської діяльності змінює вектор призначення, нормативної легалізації її сутність не отримала, а єдиної доктринальної позиції з цього приводу поки що не вироблено. Тож перспективним і актуальним напрямком подальшої наукової розвідки, особливо, надбанням певного досвіду поліцейської діяльності в умовах воєнного стану, має стати розробка поняття службово-бойової діяльності та визначення її умов в чинних нормативно-правових актах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
2. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: Наказ МВС України від 20.07.2016 р. № 692 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1140-16#Text>.
3. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 594
4. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250.
6. Про Національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.
7. Кириченко І.О., Полторак С.Т., Шмаков О.М. Обґрунтування доцільності запрова-

- дження наукової спеціальності «Службово-бойова діяльність». *Честь і закон*. 2005. № 3. С. 3–10.
8. Кузніченко С.О. Проблемні питання щодо наукового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку. *Честь і закон*. 2009. № 2. С. 16–19.
 9. Шмаков О.М. Напрямки подальшого розвитку теорії службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України. *Честь і закон*. 2005. № 2. С. 3–9.
 10. Нікітін А.А. Правові засади діяльності національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони: зарубіжний досвід. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2022. Вип. 2 (98). С. 178–189.
 11. Покайчук В.Я. Сутність і співвідношення понять «сили безпеки» та «сили охорони правопорядку». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 47–53.
 12. Бацамут В.М., Бєлай С.В. Поняття оперативної обстановки як відправного елемента службово-бойової діяльності частин внутрішніх військ. *Честь і закон*. 2006. № 3. С. 36–40.
 13. Бєлай С.В., Мацюк В.В. Організаційно-правові засади взаємодії Національної гвардії України та Служби безпеки України в умовах кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України: монографія. Харків: НАНГУ, 2017. 176 с.
 14. Попков В.В. Психологические факторы адаптации личности к служебно-боевой деятельности: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.01. Новосибирский государственный университет, Новосибирск, 1999. 199 с.
 15. Ковальов І.В. Порядок організації планування у підрозділах Національної гвардії України. Службово-бойова діяльність сил сектору безпеки держави: сучасний стан, проблеми та перспективи: Збірник тез II Всеукраїнської науково-практичної конференції (Україна, м. Харків, 27 жовтня 2019 року). Х.: Національна академія Національної гвардії України, 2020. 71 с.
 16. Дубко Ю.В., Буткевич С.А. Службово-бойова діяльність органів внутрішніх справ: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Дніпропетровськ.: ДДУВС. 2010. №2 (48). С. 9–18.