

УДК 351.74:342.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.3.52>

ОРГАНИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА ЇХ МІСЦЕ В СИСТЕМІ ЗАВДАНЬ І ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ: ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ

Улинець В.І.,

*аспірант кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Улинець В.І. Органи внутрішніх справ та їх місце в системі завдань і функцій сучасної демократичної держави: питання правової доктрини.

Автор вказує, серед головних пріоритетів внутрішньої політики України за часи незалежності є створення надійних механізмів безпеки, політичної стабільності та демократії, які б відповідали відповідним механізмам, задіяним в Європейському Союзі, перспектива членства у якому визначена на конституційному рівні і є стратегічним орієнтиром українських прагнень до перетворення і ключовою метою, заради якої проводяться реформи в середині української держави. Створення та впровадження таких механізмів є тим стандартом, який дозволить Україні приєднатись до системи спільної безпеки ЄС, підвищити ефективність контролю за переміщенням та нерозповсюдженням зброї масового знищення, вивести на новий рівень міжнародну взаємодію у боротьбі з організованою злочинністю, незаконною міграцією, контрабандою, тероризмом та наркобізнесом.

Відзначається, саме наміри інтеграції України до європейського простору визначили необхідним проведення істотних змін національного законодавства, спрямованих на адаптацію до широкого кола загальноприйнятих у міжнародній та європейській практиці норм і стандартів. Особливої уваги законотворців заслуговує сфера захисту громадської безпеки, адже захист прав людини є незмінним «золотим стандартом», який відрізняє демократичну державу. Враховуючи державоутворююче значення національної поліції, її вдосконалення знаходиться у зоні підвищеної уваги як уряду, так і суспільства. Надзвичайно важливим сьогодні є створення ефективної організаційної моделі органів поліції, здатної надійно захищати інтереси економіки та громадян, впровадження таких принципів реформування української поліції, результатом якого стало б не лише блискуча робота останньої щодо виявлення і припинення правопорушення, але й створення значних ресурсів по саме запобіганню правопорушень.

Автор демонструє залежність функціональної спрямованості поліцейських структур від функціональної спрямованості держави, зокрема від впроваджуваної нею форми державно-правового режиму, яка безпосередньо і закладає основні засади діяльності силових структур в країні та принципи їх реформування. Отже, логічно виникає думка про те, що функціональна спрямованість поліцейських структур може залежати від функціональної спрямованості держави, зокрема від впроваджуваної нею форми державно-правового режиму, яка безпосередньо і закладає основні засади діяльності силових структур в країні та принципи їх реформування.

Ключові слова: правоохоронна система, демократичне врядування, функції держави правова доктрина, органи внутрішніх справ.

Ulynets V.I. Internal Affairs Bodies and Their Place in the System of Tasks and Functions of a Modern Democratic State: Issues of Legal Doctrine.

The author points out that among the main priorities of Ukraine's domestic policy since independence has been the creation of reliable mechanisms for security, political stability, and democracy that would correspond to the relevant mechanisms employed in the European Union. The prospect of EU membership is defined at the constitutional level and is a strategic guideline for Ukrainian aspirations for transformation and a key goal for which reforms are being carried out within the Ukrainian state. The creation and implementation of such mechanisms is the standard that will allow Ukraine to join the EU's

common security system, increase the effectiveness of control over the movement and non-proliferation of weapons of mass destruction, and bring international cooperation in the fight against organized crime, illegal migration, smuggling, terrorism, and drug trafficking to a new level.

It is noted that Ukraine's intentions to integrate into the European space have necessitated significant changes in national legislation aimed at adapting to a wide range of norms and standards generally accepted in international and European practice. The sphere of public security protection deserves special attention from lawmakers, as human rights protection is an invariable «gold standard» that distinguishes a democratic state. Given the state-forming importance of the national police, its improvement is in the zone of increased attention from both the government and society. It is extremely important today to create an effective organizational model of police bodies capable of reliably protecting the interests of the economy and citizens, implementing such principles of reforming the Ukrainian police that would result not only in excellent work in detecting and stopping offenses but also in creating significant resources for preventing offenses.

The author demonstrates the dependence of the functional orientation of police structures on the functional orientation of the state, in particular on the form of state-legal regime it implements, which directly lays the basic principles of the activities of law enforcement structures in the country and the principles of their reform. Therefore, the logical idea arises that the functional orientation of police structures may depend on the functional orientation of the state, in particular on the form of state-legal regime it implements, which directly lays the basic principles of the activities of law enforcement structures in the country and the principles of their reform.

Key words: law enforcement system, democratic governance, state functions, legal doctrine, internal affairs bodies.

Постановка проблеми. Серед головних пріоритетів внутрішньої політики України за часи незалежності є створення надійних механізмів безпеки, політичної стабільності та демократії, які б відповідали відповідним механізмам, задіяним в Європейському Союзі, перспектива членства у якому визначена на конституційному рівні і є стратегічним орієнтиром українських прагнень до перетворення і ключовою метою, заради якої проводяться реформи в середині української держави. Створення та впровадження таких механізмів є тим стандартом, який дозволить Україні приєднатись до системи спільної безпеки ЄС, підвищити ефективність контролю за переміщенням та нерозповсюдженням зброї масового знищення, вивести на новий рівень міжнародну взаємодію у боротьбі з організованою злочинністю, незаконною міграцією, контрабандою, тероризмом та наркобізнесом. Основним поштовхом ви будови механізмів, які б відповідали європейським стандартам в цій сфері стало вчинення 21 березня 2014 року та 27 червня 2014 року в м. Брюсселі та ратифікація 16 вересня 2014 року Україною та ЄС Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1].

Саме наміри інтеграції України до європейського простору визначили необхідним проведення істотних змін національного законодавства, спрямованих на адаптацію до широкого кола загальноприйнятих у міжнародній та європейській практиці норм і стандартів. Особливої уваги законотворців заслуговує сфера захисту громадської безпеки, адже захист прав людини є незмінним «золотим стандартом», який відрізняє демократичну державу. Враховуючи державоутворююче значення національної поліції, її вдосконалення знаходиться у зоні підвищеної уваги як уряду, так і суспільства. Надзвичайно важливим сьогодні є створення ефективної організаційної моделі органів поліції, здатної надійно захищати інтереси економіки та громадян, впровадження таких принципів реформування української поліції, результатом якого стало б не лише блискуча робота останньої щодо виявлення і припинення правопорушення, але й створення значних ресурсів по саме запобіганню правопорушень.

Аналіз джерельної бази. Питання функцій органів поліції в Україні є достатньо досліджуваним, так, значний внесок у визначення основних функцій органів поліції внесли такі вчені та експерти як В. Авер'янов, О. Альохін, О. Бандурка, Д. Битяк, В. Гаращук, Д. Денисюк, В. Колпаков, А. Куліш, Д. Ластович, О. Москаленко, О. Проневич, О. Рябченко, А. Селіванов, М. Тищенко та ін. Водночас, вважаємо, що окремої уваги потребує вивчення впливу форми державно-правового режиму на функціональну спрямованість органів внутрішніх справ, дослідження якого в національній науці не є поширеними.

Виклад матеріалу дослідження. Фундаментальною рисою, що відрізняє демократичний та антидемократичний режими в сфері силових структур – це функціональна спрямованість останніх, якщо для демократичного характерне запобігання правопорушенню, то для антидемократичного – лише покарання за вчинення правопорушення або, навіть, їх покриття (наприклад, корупційні злочини, про вчинення яких не повідомляється) [1].

Як слушно зазначають Д. Денисюк та В. Корольова, «функції поліції в науковому плані – питання складне та багатоаспектне, що може бути розкрито як самостійна категорія поліції, яка походить від його сутності та відображає призначення у суспільстві. Під функціями права науки пропонує розуміти основні напрями впливу права на суспільні відносини, що відображають його сутність і соціальне призначення у суспільстві, а також способи організації суспільних відносин. Функції безпосередньо спрямовані на виконання завдань, що стоять перед суспільством. Функції відображають зміст діяльності виконавчої влади, значною мірою характеризують сутність держави та її соціальне призначення. Формування правової держави, зміцнення законності й правопорядку вимагають удосконалення та підвищення роботи органів Національної поліції, основним завданням яких є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Тому функції поліції перед усім повинні бути направлені на проведення превентивної та профілактичної діяльності кримінальних та інших правопорушень».

Погоджуємося з позицією В. Корольової щодо того, що функціональне призначення поліції має вихідний, основоположний характер, оскільки визначає його роль і значення для розвитку і розбудови самого громадянського суспільства і держави, на тому, що функції поліції є похідними від завдань і розкривають зміст діяльності Національної поліції України. У зв'язку з цим діяльність поліції здійснюється у двох напрямках: внутрішньому і зовнішньому. Вченою запропоновано визначення функцій Національної поліції України як визначені та закріплені на правовому рівні напрями діяльності суб'єктів поліцейської діяльності, які є взаємопов'язаними та взаємоузгодженими і спрямовані на вирішення поставлених перед нею завдань. На підставі аналізу Закону України «Про Національну поліцію» В. Корольова виділяє два блоки основних функцій поліції: внутрішньо-організаційні та зовнішні» [3, с. 69, 70].

Д. Денисюк робить справедливий висновок, що в демократичних суспільствах, заснованих на верховенстві права, поліція виконує традиційні функції, а саме такі як запобігання, боротьба, виявлення злочинності, забезпечення публічного спокою, забезпечення публічного порядку і захист основоположних прав людини. Також саме в демократичному суспільстві поліція надає різноманітні послуги соціального характеру, які супроводжують іншу її діяльність, поліція володіє власною дискрецією при виконанні цих функцій, допомагає підтримувати цінності демократії і сама сповідує такі цілі [4, с. 115; 5, с. 24]. Науковець виділяє 12 функцій сучасної поліції, серед яких 1) соціальна (сервісна), 2) превентивна та профілактична, 3) кримінально-процесуальна, 4) оперативно-розшукова, 5) дозвільна, 6) охоронна, 7) матеріально-технічного забезпечення, 8) міжнародного співробітництва, 9) інформаційного забезпечення, 10) науково-методична, 11) кадрова, соціально-правового захисту [4, с. 117].

О. Проневич відмічає, що в радянській правничій науці функції міліції розглядалися в контексті репресивної (класової) спрямованості її діяльності та розглядає функції сучасної поліції як такі, що відображають напрями її діяльності, котрі виявляються як: 1) адміністративна функція (адміністративно-виконавча; виконавчо-примусова); 2) оперативно-розшукова; 3) кримінально-процесуальна (слідча); 4) превентивно-соціальна (профілактична (попереджувально-профілактична), соціально-сервісна; 5) охоронна [6, с. 142–145].

Щодо іноземних праць, то провідним дослідженням такого контексту окресленої проблематики є робота відомого американського науковця – поліцейста Д. Бейлі. Саме Д. Бейлі у 2001 році аналізуючи зміст поліцейської діяльності у сучасному демократичному суспільстві, на підставі проведеного аналізу широкого кола нормативних приписів виокремив головні вимоги суспільства, які ставляться до поліцейських взагалі, незалежно від політичної системи країни, серед яких такі як:

1). Служіння як потребам окремих громадян, так і суспільним групам. Тобто передбачається готовність поліції ефективно реагувати на заяви окремих громадян, підтримувати з ними постійний зв'язок та інформувати про хід розгляду їх справ. Одночасно від поліції очікується високий рівень толерантності до вразливих груп населення, до яких зазвичай відносять представників ет-

нічних меншин, мігрантів та шукачів притулку, людей з фізичними або психічними вадами, осіб нетрадиційної сексуальної орієнтації, людей похилого віку та дітей. Поліція повинна здійснювати постійний моніторинг ситуації щодо потреб цих категорій населення, розроблювати відповідні програми або плани заходів щодо надання їм додаткової допомоги, відслідковувати їх ефективність та ін.

2). Відповідальність поліції перед законом, а не перед урядом. Усі рішення поліції мають бути вмотивовані законом та підтримані судом, а не диктуватися урядом та побажаннями політичних партій. Рекомендації, ноти підтримки або протесту, декларації та політичні заяви можуть бути взяті до уваги керівниками поліції при прийнятті управлінських рішень, проте лише як додаткові аргументи (контраргументи) до вимог закону, на підставі яких діє поліція.

3). Захист прав людини, зокрема тих прав, які є необхідними для вільної політичної діяльності у демократичному суспільстві. Тобто поліція має впроваджувати процедури та нормативні акти, які унеможливають здійснення свавільних арештів та затримань, забезпечують захист затриманих осіб від тортур та жорстокого поводження. Окремим напрямком діяльності є розробка алгоритму дій під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на свободу слова, вираження поглядів та переконань. У поліцейських підрозділах має бути запровадження спеціального навчання персоналу з метою забезпечення прав людини в діяльності поліції.

4). Транспарентність дій поліцейських структур. Поліцейські підрозділи мають бути достатньо відкриті для форм зовнішнього контролю, в тому числі – громадського контролю. Основна статистика поліції (чисельність особового складу, гендерний баланс, розмір бюджету тощо) має бути доступна для суспільства, а прохання громадян та організацій про доступ до обмеженої інформації мають розглядатися в розумний строк із детально вмотивованою відповіддю в разі відмови. Суспільство також повинно мати доступ до інформації, що стосується планування роботи поліції в цілому, реалізації запланованих заходів та результатів роботи. Європейський Союз, який розширився за рахунок країн Центральної та Східної Європи, додатково висунув перед національними урядами завдання реформування поліції в професійний деполітизований і ефективний інститут, заснований на принципах верховенства закону, ринкової економіки і толерантності стосовно культурних, релігійних та етнічних груп. Як результат, перелік завдань для поліції цих країн відповідно до засад сучасної поліцейстики було розширено наступними положеннями:

- встановлення ефективного громадського контролю;
- демократична та ефективна система підзвітності суспільству;
- партнерські відносини із населенням в рамках моделі «community policing»;
- професіоналізм персоналу, скорочення його чисельності, вироблення професійної етики;
- підвищення рівня диверсифікованості персоналу для кращого відображення етнічної та гендерної структури населення;
- постійний зв'язок з поліцейськими підрозділами інших держав.

Для більшості європейських поліцейських систем досягнення означених вимог стало можливим за умови реформування, яке відбувалося за декількома провідними принципами. Їх перелік зазвичай відрізнявся у кожній країні залежно від політичної ситуації та від ступеня готовності державних структур до реорганізації власної діяльності. Проте в узагальненому вигляді принципи реформування поліції як споріднені та універсальні категорії сформовані наступним чином: 1) верховенство закону; 2) деполітизація; 3) демілітаризація; 4) децентралізація; 5) підзвітність та прозорість в роботі; 6) тісна співпраця з населенням та місцевими громадами; 7) професійна підготовка персоналу [7].

Що думок вітчизняних науковців про основи поліцейстики, науковиця С. Попова досліджуючи роль і місце поліції на сучасному етапі розвитку європейського суспільства й української державності резюмує, що в Законі України «Про Національну поліцію» практично відсутні такі напрямки, як демілітаризація та децентралізація, а сервісна модель поліції, що оптимально поєднує принципи підзвітності та тісної співпраці з місцевими громадами, є майже не прописаною. Але загалом на сьогоднішній день роль поліції набула великого значення, а діяльність поліцейських значно змінилася в силу численних реформаций суспільно-політичного характеру. Приведення основних принципів діяльності поліції України у відповідність до вимог європейської практики дозволяє гарантувати існування сучасної правоохоронної структури сервісного типу із пріоритетом верховенства права та дотримання прав і свобод людини. Ідея протидії злочинності як основної мети існування поліції заміщується розумінням того, що основним змістом її діяльності

е охорона прав та свобод громадян, а рівень цієї діяльності завжди має відповідати сучасним вимогам розвитку суспільства [8, с. 204].

Висновки. Таким чином, дослідження дозволяє продемонструвати залежність функціональної спрямованості поліцейських структур від функціональної спрямованості держави, зокрема від впроваджуваної нею форми державно-правового режиму, яка безпосередньо і закладає основні засади діяльності силових структур в країні та принципи їх реформування.

Отже, логічно виникає думка про те, що функціональна спрямованість поліцейських структур може залежати від функціональної спрямованості держави, зокрема від впроваджуваної нею форми державно-правового режиму, яка безпосередньо і закладає основні засади діяльності силових структур в країні та принципи їх реформування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Белов Д., Громовчук М. Правовий простір держави: конституційно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Випуск 66. С. 46–50.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, вчинена 21 березня 2014 року та 27 червня 2014 року в м. Брюсселі (ратифікована Законом України № 1678-VII від 16 вересня 2014 року із заявою). Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#top.
3. Корольова В.В. Функції поліції України як юридична категорія. *Legal Bulletin*. 2022. С. 69–73.
4. Денисюк Д.С. Функції національної поліції: поняття та класифікація. *Юридичний електронний науковий журнал*. № 4. 2016. С. 114–117.
5. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство за заг. ред. О.А. Банчука, О.М. Москаленко. К. 2013. 588 с.
6. Проневич О.С. Функції С. Функції поліції (міліції): нормативно-доктринальна інтерпретація. *Право і безпека*. № 4. 2010. С. 141–146.
7. Реформування міліції у дзеркалі європейської поліцейстики – що ми робимо не так? *Українська Гельсінська спілка з прав людини*: сайт. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/reformuvanniamilitsiji-u-dzerkali-jevropejskoji-politsejistyky-scho-my-robymo-ne-tak/> (дата звернення: 20.08.23).
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII/БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 21.08.23).
9. Белов Д.М., Швед І.І., Белова М.В. Реалізація органами прокуратури правоохоронної функції держави: механізм забезпечення конституційної безпеки. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 74(6). 2022. С. 44–49.