

УДК 351.74

В.В. Чумак

**ЗАВДАННЯ ПОЛІЦІЇ В ПОЛІЦЕЙСЬКОМУ ПРАВІ
СУЧАСНИХ ДЕРЖАВ**

У статті з'ясовано стан сучасної наукової дискусії щодо завдань поліції. Окреслено новітні тенденції нормативно-доктринальної інтерпретації завдань поліції в правовій державі та їх класифікація. Зазначено, що завдання належать до чинників, які зумовлюють нормативно-правовий статус поліції та визначають специфіку її організаційної побудови. Наголошено, що в поліцейському праві європейських країн завдання поліції визначаються в контексті забезпечення охорони ліберальних цінностей і захисту суспільства від широкого спектру існуючих загроз і небезпек.

Ключові слова: *завдання, поліція, класифікація, діяльність, сучасні держави.*

Постановка проблеми. Глибокі й невідворотні демократичні перетворення, що відбуваються в Україні, а також курс нашої держави на євроінтеграцію вимагають перебудови й значного підвищення на цій основі рівня ефекти-

ності та якості діяльності правоохоронних органів. Чинна Конституція України визначає Українську державу як соціальну та правову.

Отже, держава, з одного боку, покликана здійснювати активну соціальну роль, позитивно впливаючи на ті соціальні процеси, що відбуваються в суспільстві, та використовувати для цього відповідні методи впливу на нього; а з іншого – держава повинна здійснювати свою діяльність у межах, що унеможливають зловживання з боку органів держави як стосовно окремої вільної у своїй поведінці й автономно діючої особистості, так і громадянського суспільства загалом. Сьогодні очевидно, що існуючий державний механізм не може ефективно виконувати ці дві, у багатьох розуміннях, різні між собою групи завдань. Тому виникає проблема вдосконалення адекватного вказаним новим завданням державного механізму [1, с. 6].

Загальновідомо, що одним з основоположних завдань держави та легітимною підставою монополії державної влади є встановлення охоронюваного правом та стабільного порядку. Загроза безпеці нормального суспільного співіснування виникає тоді, коли окремі громадяни ставляться з неповагою до загального правопорядку або окремих прав інших членів суспільства, діють (поводяться) у супереччя принципам громадського співіснування або спричиняють шкоду нормальному функціонуванню державних органів. Відвернення цих загроз безпеці суспільства та запобігання порушень правопорядку якраз і є завданням поліції [1, с. 9].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти означеної проблеми опосередковано досліджували в наукових працях В.Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю.П. Битяк, К. С. Бельський, І. А. Горшенювий, А. В. Губанов, С.М. Гусаров, Д.П. Калаянов, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєв, С.Ф. Константинов, М.В. Корнієнко, А.Т. Комзюк, В.І. Олефір, К.Б. Левченко, Р.С. Мельник, О.В. Негодченко, О.С. Проневич, Ю. П. Соловей, О.Ю. Синявська, М.О. Тучак, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиш та інші вчені.

Однак варто зауважити, що зазначена проблематика розглядалася в умовах тогочасної системи МВС. На сьогодні, у час великих політичних змін та радикального реформування системи внутрішніх справ ці наукові дослідження дещо втратили свою актуальність і потребують нового переосмислення. Також еволюція сучасних доктрин правоохоронної діяльності, новітні зміни в організаційно-правовому регулюванні діяльності органів охорони правопорядку сучасних держав об'єктивно зумовлюють необхідність класифікації та поглибленого сутнісного аналізу завдань поліції.

Формування цілей. Метою статті є з'ясування стану сучасної наукової дискусії щодо завдань поліції, новітніх тенденцій нормативно-доктринальної інтерпретації завдань поліції у правовій державі та їх класифікація.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка держава має нагальну потребу в спеціальному апараті, який би забезпечував дотримання встановлених правил і норм поведінки в суспільстві, здійснював нагляд за порядком та безпекою. Зазвичай такий апарат має назву «поліція».

Завдання належать до чинників, що зумовлюють нормативно-правовий статус поліції і визначають специфіку її організаційної побудови. У правничій літературі завдання поліції визначаються як цілі, досягнення яких вона має прагнути у своїй діяльності [2].

Поліцейська робота традиційно асоціюється з такими напрямками, як охорона правопорядку та контроль над злочинністю. Проте коло потенційних обов'язків поліції останнім часом стало настільки широке, що напевне не існує такої проблеми, якою б не цікавилася поліція [1, с. 94].

Загалом поліція покликана захищати інтереси суспільства, але інтереси всіх захистити неможливо. Тому об'єктивно виходить, що захищаються інтереси держави, в ідеалі – більшості. Але якщо є більшість, то є і меншість. Специфіка роботи поліції полягає в тому, що працювати доводиться саме з меншістю.

Загальноприйнято вважати, що більшість громадян законослухняні й не порушують громадський порядок; правопорушники ж складають меншість, які своєю поведінкою заперечують встановлені правила, тобто „бунтують” проти держави.

Необхідно зазначити, що яким би чином ці особи не бунтували: чи вчиняючи правопорушення, чи суспільно небезпечніші діяння – злочини, вони залишаються членами суспільства, громадянами держави і незважаючи на свою „бунтарську” сутність заслуговують на людське ставлення, що обумовлюється принципом гуманізму. Навіть якщо згідно з чинним законодавством особа підлягає ізоляції від суспільства й потребує посиленого контролю з боку держави (зауважимо, що йдеться про засудження особи до позбавлення волі), однак права і свободи такої людини не можуть порушуватись і попіратись.

Яким же чином виконати покладений на поліцію обов'язок і дотриматися прав людини та громадянина, а також задовольнити потреби суспільства (більшості), адже поліція служить народові?

Слід виходити з того, що поліція створена для народу, тобто суспільства. Убачається, що діяльність поліції як органу виконавчої влади має бути спрямована на виконання державою функцій щодо:

- 1) створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод;
- 2) надання населенню багатоманітних управлінських послуг;
- 3) здійснення своєрідного „внутрішнього” контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами покладених на них обов'язків стосовно забезпечення прав і свобод людини;
- 4) вжиття відповідних заходів адміністративного реагування у випадках оскарження громадянами рішень та дій, що порушують їх права і свободи.

До речі, останнє завдання виділяється й професором В.Б. Авер'яновим в аспекті пріоритетної орієнтації державного управління [3].

Науковець Бергіус, камераліст фон Юсті, вбачали завдання поліції, зокрема, у забезпеченні належного порядку, безпеки та добробуту підда-

них. У часи просвітницького абсолютизму для сприяння громадському добробуту, збереження безпеки та порядку, а також для покращання статку людей поліційна влада – *ius polittiae* – сприймалася як централізована та необмежена правом державна влада. Своєю «поліційною владою» абсолютний монарх намагався впроваджувати економічні, соціально-політичні або громадсько-політичні програми, а також встановлювати соціальний порядок [4].

За тих часів управління «державою загального добробуту» або «поліцейською державою» здійснювалося централізованим апаратом та компетентними чиновниками, тобто аристократами та освіченою буржуазією, вихованою камералістичною теорією та практикою. Приблизно в середині XVIII ст. відбулося важливе організаційне перетворення у сфері управління: відокремлення загального управління внутрішніми справами, на яке й були покладені поліцейські завдання в широкому розумінні, від поліцейської служби, яка відповідала за безпеку, порядок, боротьбу зі злочинністю та дорожній рух [1, с. 11].

Безперечно, організаційно-правові принципи функціонування поліцейських сил у країнах світу в XIX-XX ст.ст. зумовлювалися не лише впливом розповсюджених у суспільстві демократичних ідей, але й національно-історичною специфікою [5, с. 2].

Саме в цей час склалися два підходи до поліцейської діяльності – «британський» і «континентально-європейський». Їхню основу склали різні тлумачення обсягу повноважень поліції. У Великій Британії обов'язки поліції складалися з трьох завдань: підтримання правопорядку, розкриття злочинів і регулювання вуличного руху в містах. Вважалося, що ці обов'язки взаємопов'язані й становлять єдину поліцейську функцію забезпечення громадської безпеки. В Австрії, Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та інших країнах континентальної Європи завдання поліції були значно ширшими [6, с. 3]. На неї покладалося ще й завдання попередження злочинів. Однак, важко уявити будь-яку сферу соціальної діяльності, що так чи інакше не була пов'язана із поліцейською превенцією.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» основними завданнями поліції є надання 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 [7].

Зазначимо, що про завдання поліції йдеться не лише в автономній нормі Закону України «Про Національну поліцію», але й у низці інших нормативно-правових актів, де загальні завдання поліції деталізуються відносно окремих служб і підрозділів.

Наголошено, що з прийняттям 02 липня 2015 року Верховною Радою України Закону України «Про Національну поліцію», який набув чиннос-

ті лише 07 листопада того ж року, поліцію було увільнено від виконання низки невластивих їй завдань, що значною мірою кореспондуються із завданнями поліції (міліції) більшості пострадянських держав.

Правоохоронна система України до 07 листопада 2015 року не здатна була ефективно виконувати покладені на неї державою функції та завдання й не позбулася таких негативних наслідків радянської правоохоронної системи, як надмірна централізація, мілітаризація, бюрократизм і карально-репресивний характер службової діяльності. Усі ці вади характерні для тодішньої міліції, свідченням чого є численні нарікання на її діяльність з боку населення та громадських організацій, зокрема й правозахисних [8].

Зазначене свідчило про необхідність перманентного звернення до досвіду діяльності поліції країн Європи з метою його використання в Україні, у зв'язку з цим й був прийнятий 02 липня 2015 року Верховною Радою України Закон України «Про Національну поліцію», що значною мірою ґрунтується на апробованих у західних країнах концептуальних підходах.

У поліцейському праві європейських країн завдання поліції визначаються в контексті забезпечення охорони ліберальних цінностей і захисту суспільства від широкого спектру існуючих загроз і небезпек. Відповідно до західної правової доктрини поліція має захищати приватні права громадян лише тоді, коли забезпечення своєчасного судового захисту неможливе або ж якщо без оперативного втручання поліції реалізація цих прав суттєво ускладнюється.

Поліцейське право постсоціалістичних східноєвропейських держав значною мірою ґрунтується на апробованих у західних країнах концептуальних підходах. Так, наприклад, відповідно до ст. 3 Закону Латвійської Республіки «Про поліцію» до основних завдань поліції віднесено: гарантія особистої та громадської безпеки; запобігання кримінальним злочинам та іншим правопорушенням; розслідування кримінальних злочинів та розшук осіб; надання допомоги установам і приватним особам щодо захисту своїх прав тощо [9].

У ст. 4 Закону Литовської Республіки «Про поліцію» зазначено, що поліція відповідно до законів та інших нормативних правових актів неупереджено захищає всіх людей на території Литовської Республіки незалежно від їх національності, раси, статі, мови, походження, соціального статусу, релігії, переконань і думок.

У ст. 5 цього ж закону зауважено, що пріоритетним напрямом поліцейської діяльності є: 1) захист прав і свобод людини; 2) забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; 3) надання допомоги в надзвичайних ситуаціях, зокрема, якщо особа постраждала від протиправних дій чи природних катаклізмів або перебуває у безпорадному стані; 4) запобігання кримінальним злочинам та іншим правопорушенням; 5) виявлення й розслідування кримінальних злочинів та інших правопорушень; 6) контроль за безпекою дорожнього руху [10].

Відповідно до ст. 16 Закону Грузії «Про поліцію» головною її функцією є запобігання загрози для забезпечення громадської безпеки та правопорядку.

Основними, тобто пріоритетними, напрямками діяльності поліції Грузії є: а) захист прав і свобод людини; б) захист майна фізичних і юридичних осіб від протиправного посягання; в) вжиття превентивних заходів для запобігання і припинення злочинів та інших правопорушень; г) виявлення злочинів та інших правопорушень і відповідне правове реагування на підставі повноважень, наданих Кримінально-процесуальним кодексом Грузії, Кодексом Грузії про адміністративні правопорушення та іншими нормативними актами; д) дотримання та контроль за правовим режимом Державного кордону Грузії та морського простору Грузії; е) аналіз злочинів та інших правопорушень, очікуваних загроз, ризиків і викликів, а також розробка стратегії боротьби зі злочинністю; ж) здійснення дозвільної, ліцензійної та реєстраційної діяльності; з) забезпечення безпеки дорожнього руху; і) дотримання безпеки учасників кримінального процесу; к) боротьба з нелегальною міграцією, превенція, припинення нелегальної міграції та забезпечення виконання інших вимог, передбачених законодавством Грузії; л) здійснення пошуково-рятувальних робіт; м) під час воєнного чи надзвичайного стану здійснення повноважень, наданих законодавством Грузії; н) реагування на надзвичайні ситуації [11].

Автор статті погоджується з думкою Проневичем О.С. про те, що відсутність уніфікованих підходів і загальноживаної термінології зумовлює своєрідність формулювання завдань поліції у законодавстві сучасних держав, а також із запропонованою класифікацією завдань поліції (міліції):

- загальні (стратегічні) завдання поліції: «підтримання безпеки, спокою, миру та порядку в суспільстві» (Данія); «забезпечення і зміцнення порядку та спокою в країні» (Мальта); «забезпечення миру в країні» (Кіпр); «підтримання миру й порядку та забезпечення безпечного соціального розвитку громадян, включаючи виконання загальних поліцейських обов'язків та забезпечення безпеки на дорогах» (Греція); «захист прав і свобод людини» (Литва);

- завдання у сфері забезпечення особистої та майнової безпеки: «захист власності, життя і особистої гідності громадян» (Словенія); «забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів» (Україна), «особистої та майнової безпеки громадян» (Білорусь), «гарантій особистої та громадської безпеки» (Латвія), «безпеки Папи Римського як у межах держави під час папських церемоній і прийомів, так і під час подорожей Італією та іншими країнами» (Ватикан);

- завдання у сфері захисту суспільства і держави від злочинних та інших посягань: «запобігання правопорушенням та їх припинення» і «виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили» (Україна); «попередження і розкриття злочинів, затримання правопорушників» (Кіпр); «профілактика кримінальних злочинів та інших правопорушень» і «розслідування кримінальних злочинів і кримінальний розшук» (Латвія);

- завдання у сфері охорони публічного порядку: «охорона і забезпечення громадського порядку» (Україна), «охорона громадського порядку» (Білорусь), «забезпечення громадського порядку та безпеки» (Литва), «забезпечення громадського порядку, безпеки особистості та суспільства» (Киригизстан), «профілактика злочинів і захист держави та демократичного уряду в рамках конституційного поля, включаючи реалізацію політики у сфері громадської та державної безпеки» (Греція), «дотримання законності і підтримання громадського порядку» (Кіпр);

- завдання соціального (гуманітарного) характеру: участь у наданні соціальної та правової допомоги фізичним і юридичним особам (Україна, Білорусь), надання допомоги у надзвичайних ситуаціях, зокрема якщо особа постраждала від протиправних діянь чи природних катаклізмів або перебуває у безпорадному стані (Литва);

- завдання особливого характеру: виконання завдань військового характеру під час проведення миротворчих операцій за кордоном (карабінери Італії); забезпечення безпеки кордону, повітряного простору, міжнародних аеропортів і залізниць, охорона офіційних осіб, федеральних будівель і дипломатичних місій (федеральна поліція Німеччини) тощо [2].

Висновки. Отже, на підставі викладеного можемо дійти висновку, що завдання поліції є одним із обов'язкових елементів їх правового статусу, відображаючи призначення поліції та основні напрями її діяльності у певній сфері суспільно-державних відносин. Чітко визначені завдання є однією з гарантій адекватної роботи поліції щодо протидії.

Зрозуміло, що боротьба зі злочинністю нерозривно пов'язана з діяльністю правоохоронних органів, чинне місце серед яких займає поліція. Поліція в Україні як абсолютно нова форма формація служіння суспільству перебуває лише на початковому етапі свого формування.

Тому вивчення досвіду європейських країн щодо діяльності поліції країн, які побудували громадянське суспільство й державне управління за зразком найрозвиненіших країн світу, є дуже актуальним для України в контексті європейської інтеграції. Ще одним аргументом на користь запозичення й використання позитивного досвіду європейських країн є прагнення нашої держави стати повноправним членом європейського співтовариства. Чималу користь цей досвід може принести Україні при розбудові власних правоохоронних органів насамперед поліції.

На сьогодні поліція в Україні перебуває в стані реформування, спрямованість якої багато в чому визначається також і євроінтеграційними планами нашої держави. Водночас, необхідно зауважити, що реформаційні перетворення мають відбуватися системно та послідовно.

Використані джерела:

1. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави: монографія / М. В. Лошицький. – К.: "МП Леся", 2014. – 365 с.

2. Проневич О.С. Завдання поліції (міліції) у юридичній поліцейській / О. С. Проневич // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. - 2010.- № 4 (51).- с. 191–205.

3. Державне управління в Україні (Навчальний посібник). За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В. Б. Авер'янова. – К. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawbook.h12.ru/Admin/Averjanov/3-2.shtml>.

4. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика. – Авторський колектив / Відп. редактор: Римаренко Ю. І. – К.: КНТ, 2006. – С. 64-65.

5. Басс В.О. Організаційно-правові засади створення місцевої міліції в Україні: порівняльний аналіз з діяльністю муніципальної поліції зарубіжних країн: дис... канд.. юрид. наук : 12.00.07 / В.О. Басс ; Акад. упр. МВС. – К., 2010. – С. 31.

6. Бобырев В. В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. В. Бобырев. - М., 2002. - С. 29.

7. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 58-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – ст. 379.

8. Покращення організаційно-правового забезпечення діяльності міліції в системі правоохоронних органів держави [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://refrend.ru/734902.html>

9. Par policiju Latvijas Republikas likums Izdevējs: Augstākā PadomeVeids: likumsPieņemts: 04.06.1991.Stājas spēkā: 04.06.1991.Statuss [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://likumi.lv/doc.php?id=67957>. – Закон Латвійської Республіки про поліцію від 04.06.1991.

10. Lietuvos Respublikos Policijos Veiklos Įstatymas 2000 m. spalio 17 d. Nr. VIII-2048 Vilnius [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=435630. – Закон Литовської Республіки про поліцію від 17.10.2000.

11. Про поліцію : Закон Грузії від 15.01.2010 № 2529 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf>.

Чумак В.В. Задачи полиции в полицейском праве современных государств

В статье выяснено состояние современной научной дискуссии относительно задач полиции. Определены новые тенденции нормативно-доктринальной интерпретации задач полиции в правовом государстве и их классификация. Отмечено, что задачи принадлежат к факторам, которые предопределяют нормативно-правовой статус полиции и определяют специфику ее организационного построения. Отмечено, что в полицейском праве европейских стран задачи полиции определяются в контексте обеспечения

охраны либеральных ценностей и защиты общества от широкого спектра существующих угроз и опасностей.

Ключевые слова: *задача, полиция, классификация, деятельность, современные государства.*

Chumak V.V. The police in the police powers of the modern state

Emphasized that deep and irreversible democratic transformations taking place in Ukraine, and the course of our state for European integration require restructuring and a significant increase on this basis, the efficiency and quality of law enforcement.

Emphasized that the state, on the one hand, aims to carry out an active social role in positively influencing the social processes in society, and use appropriate methods to this effect on him; the other - the state must carry out their activities within which prevent abuse on the part of the state both in terms of individual free in his behavior and autonomous actions of individuals and civil society in general.

It was shown state of the scientific discussion on the tasks of the police.

Outlined the latest trends in regulatory and doctrinal interpretation tasks of the police in the state of law and their classification.

It is noted that the objectives are the factors that determine the legal status of the police and determine the specificity of its organizational structure. In the legal literature of police tasks are defined as goals towards which he should strive in their work.

Emphasized that the police powers of the European police task defined in the context of the protection of liberal values and protecting society from a wide range of existing threats and dangers.

It is noted that the task of the police is one of the mandatory elements of their legal status, they reflect the purpose of the police and the main directions of its activity in a particular area of social and state relations. Clearly defined objectives is a guarantee of adequate policing to combat.

Key words: *tasks, the police, the classification of activities, modern state.*