

УДК 351.74

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ
(ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

Передерій О. С.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Григоренко Є. І.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: У статті з позицій загальнотеоретичного аналізу викладено основні особливості правового статусу нового в правоохоронній системі України органу – Національної поліції. На основі опрацювання положень законодавства, яке регламентує статус поліції, наводяться особливості організаційно-функціональної діяльності поліції, висвітлюється компетенція поліцейських та конкретні повноваження поліції щодо застосування примусових заходів і вогнепальної зброї. Акцентовано увагу на деталізованому процесуальному порядку здійснення поліцією владних повноважень. Окремо висвітлено новий для практики роботи правоохоронних органів України примусовий захід у вигляді поліцейського піклування. Обґрунтовується авторська позиція про те, що інституційне оформлення Національної поліції є важливим етапом розбудови правоохоронної системи європейського зразку в Україні.

Ключові слова: Національна поліція України, предмет відання, повноваження поліції, правовий статус, заходи примусу, вогнепальна зброя, поліцейське піклування.

Аннотация: В статье с позиций общетеоретического анализа изложены основные особенности правового статуса нового в правоохранительной системе Украины органа – Национальной полиции. На основе анализа положений законодательства, которое регламентирует статус полиции, освещаются особенности организационно-функциональной деятельности полиции, раскрывается компетенция полицейских и конкретные полномочия полиции по применению принудительных мероприятий и огнестрельного оружия. Акцентируется внимание на высокой степени детализации процессуального порядка осуществления полицией властных полномочий. Отдельно освещается новое для практики работы правоохранительных органов Украины принудительное мероприятие в виде полицейского попечительства. Обосновывается авторская позиция о том, что институциональное оформление Национальной полиции является важным этапом построения правоохранительной системы европейского образца в Украине.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, предмет ведения, полномочия полиции, правовой статус, меры принуждения, огнестрельное оружие, полицейское попечительство.

Annotation: In the article from positions of general theoretic analysis the basic features of legal status of new in the law-enforcement system of Ukraine organ are expounded – to the National police. On the basis of working of positions of legislation which regulates status of police, light up the features of organizational-functional organization of police, jurisdiction of constabulary and concrete plenary powers of police opens up on application of the forced measures and shooting-iron. Attention is accented on the high degree of working out in detail of judicial order of realization of imperious plenary powers a police. Separately the new lights up for practice of work of law enforcement authorities of Ukraine forced measure as constabulary guardianship. Author position is grounded that institutional registration of the National police is the important stage of construction of the law-enforcement system of the European standard in Ukraine.

Key words: National police of Ukraine, article of conduct, plenary powers of police, legal status, measures of compulsion, shooting-iron, constabulary guardianship.

16 вересня 2014 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію), з іншої сторони [1]. Участь у асоціації є, без перебільшення, значною подією для новітньої історії нашої держави. Положення документу офіційно закріплюють прагнення України у найближчій історичній перспективі увійти до складу Європейського Союзу, як найбільш економічно розвиненого альянсу суверенних держав сучасного світу. Масштабність такого завдання вимагає впровадження нових для соціальної практики українського суспільства стандартів організації

діяльності державних інституцій. У цьому контексті реформа правоохоронних органів України набуває особливої актуальності та соціальної значущості.

Важливою складовою системних перетворень правоохоронної системи є реформування поліції (міліції). Поліція, у порівнянні з іншими правоохоронними органами, є не лише найбільш чисельним правоохоронним органом, а й самим наближеним до населення. Крім цього, поліція бере на себе основне навантаження щодо забезпечення громадського порядку і протидії найнебезпечнішим формам злочинності. Слід визнати, що попри очевидні досягнення національних правоохоронних органів у сфері боротьби з правопорушеннями і забезпечення громадського порядку, органи міліції часто були у центрі корупційних скандалів, а функціонування їх окремих підрозділів набувало іноді занадто політизованого характеру. У зв'язку з

цим, нагальною потребою стало впровадження принципово нових стандартів як в частині організації функціонування поліцейських підрозділів, так і у плані оновлення стандартів здійснення поліцейської діяльності у відповідності до соціальних потреб і запитів населення. 2 липня 2015 року Верховна Рада прийняла Закон України № 580-VIII «Про Національну поліцію» (далі – Закон) [2].

Слід зазначити, що заснування Національної поліції в Україні є важливим компонентом загальної Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, проєкт якої було оприлюднено на офіційному Інтернет порталі Міністерства внутрішніх справ України ще наприкінці 2014 р. [10]. Стратегія передбачає, що вузловим елементом реформи органів системи МВС є створення поліції європейського зразка. Прийняття нового закону має принципово важливе значення, адже у державному механізмі України замість міліції засновується новий орган – Національна поліція. Відповідно, *виникає об'єктивна потреба у науковому дослідженні особливостей правового статусу цього органу, що обумовило мету статті і відповідні завдання наукової розвідки.*

Науковою основою статті стали праці вчених-юристів (Ю. Шемшученко, О. Фрицького, Д. Балтаг, М.І. Марченко, А. Азріліян, О. Малько). Також емпіричною базою статті стали позиції деяких експертів з питань організації діяльності правоохоронних органів в Україні.

У юридичній науці категорія «правовий статус» визначається як юридично закріплене положення особи чи суб'єкта в суспільстві [9, с. 263]. У загальному юридичному значенні Ю.С. Шемшученко визначає правовий статус як сукупність прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб, які визначаються національним та міжнародним законодавством та іншими нормативно-правовими актами [12, с. 44], М.Н. Марченко під правовим статусом пропонує розуміти законодавчо встановлені та взяті в єдності права та обов'язки [11, с. 263], А.Н. Азріліян правовим статусом називає сукупність прав та обов'язків [13, с. 982].

Поняття правового статусу охоплює певні елементи, які складають його змістовну структуру [6, с. 191]. Головним елементом у структурі правового статусу будь-якого суб'єкта права є його права і обов'язки (для органів державної влади – компетенція). Вони є «серцевиною» правового статусу. Інші елементи представлені у вигляді гарантій належного здійснення цих прав та обов'язків, юридичної відповідальності, обмежень, які встановлюються законодавством і покладаються на суб'єкта здійснення повноважень та інших елементів. Поліція як і будь-який інший орган влади має також правовий статус, під яким ми пропонуємо розуміти систему покладених на поліцію повноважень (компетенції), законодавчо визначених гарантій її здійснення, встановлених законодавством обмежень окремих конституційних прав, які покладаються на працівників поліції у зв'язку з їх професійною діяльністю, а також їх юридична відповідальність. На наш погляд, дане визначення відображає всі основні структурні блоки правового статусу поліції, перш за все, як органу державної виконавчої влади.

Перед аналізом особливостей правового статусу поліції, в загальному порядку доцільно зазначити, що станом на другу половину 2015 року триває процес ліквідації міліції як застарілого правоохоронного органу. Однак, як зазначає К. Козак, політичне керівництво держави, розуміючи складність і тривалість процедури реформування міліції в поліцію і, разом з тим усвідомлюючи необхідність забезпечення громадського порядку й порядку на дорогах, передбачило період (до кінця 2016 року), протягом якого дозволено функціонування в складі поліцейських органів підрозділів ДАІ «старого» зразку та міліції громадської безпеки [8]. Однак, їхня робота вже ґрунтується на положеннях Закону про поліцію. Після формування патрульної поліції згадані підрозділи буде ліквідовано. Про ліквідацію цих підрозділів і початок функціонування патрульної поліції заздалегідь повідомляються органи державної влади.

Першою особливістю правового статусу Національної поліції України є *своєрідність організаційно-функціональної побудови*. Ст. 6 Закону передбачає, що Національна поліція розділяється на шість підвидів: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення. Зазначене положення не є декларативним, адже лише протягом 2015 року МВС України офіційно оголосило про початок створення принципово нових поліцейських служб: кіберполіції, спеціальних підрозділів поліції [8], [8]. Крім цього *важливою особливістю діяльності Національної поліції є дистанціювання від міністра внутрішніх справ у питаннях організації службової діяльності поліції на місцях*. Міністр внутрішніх справ на політико-стратегічному рівні забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією. Оперативне керівництво Національною поліцією буде здійснювати керівник Національної поліції, який за погодженням з МВС буде визначати структуру центрального органу управління поліції, структуру територіальних органів поліції, затверджувати кошторис поліції та штат.

Другою особливістю є те, що законодавством *визначено групи повноважень поліції у відповідності до спеціальних предметів відання підрозділів*. Зокрема, у ст. 23 Закону визначено загальні повноваження поліції. Їх спектр є широким і комплексно спрямований на повноцінне забезпечення стану громадської безпеки: від здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень і контролю за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у зоні радіоактивного забруднення та реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Особливу увагу слід акцентувати на тому, що на законодавчому рівні встановлено можливість надання Національній поліції додаткових повноважень у відповідності з законом. Крім цього, Закон окремими нормами передбачає низку повноважень поліції у сфері інформаційно-

аналітичної діяльності та використання інформаційних ресурсів. Певною новацією для правової системи України є визначення категорії «поліцейський захід» (ст. 29). Так, поліцейським заходом визначається дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Перелік превентивних дій у відповідності до ст. 31 включає:

- 1) перевірку документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхневу перевірку і огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимогу залишити місце і обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування.

Ураховуючи те, що правова конструкція превентивних заходів передбачає можливість порушення прав і свобод людини у процесі їх застосування, кожен превентивний захід розтлумачено у законі та визначено процесуальний спосіб їх застосування поліцейськими. На наш погляд, детальна регламентація процедури застосування превентивних заходів є однією з важливих гарантій законності у діяльності працівника поліції та дозволяє повноцінно виконувати функціональні обов'язки.

Аналогічно регламентується і застосування поліцією заходів примусу. У відповідності до ст. 42 Закону поліція під час виконання повноважень уповноважена застосовувати такі заходи примусу як фізичний вплив (сила), застосування спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Слід зазначити, що застосування заходів примусу зазнало детальної регламентації (ст. 43). Доцільно вказати, що законодавець чітко визначив типові підстави за наявності яких поліцейському забороняється застосовувати спеціальні засоби. Особливо зауважимо, що закон передбачає кілька правових режимів застосування поліцейським табельної вогнепальної зброї. Перший режим – застосування вогнепальної зброї стосовно людини у виняткових випадках із обов'язковим попередженням про можливість її застосування, другий – застосування вогнепальної зброї стосовно людини без попередження, третій – застосування вогнепальної зброї для подання сигналу тривоги. Піддаючи аналізу законодавство України за весь період державної незалежності, є підстави констатувати, що Закон є наразі єдиним актом у системі національного

законодавства, який детально регламентує застосування поліцією примусу. Це цілком відповідає світовій і європейській практиці, коли зі всіх аспектів функціонування поліції розвинених держав світу найбільш детально регламентується правом процес застосування поліцією примусових заходів. Це обумовлено тим, що чим чіткіше і повніше регламентована процедура застосування державного примусу, тим надійніші правові гарантії прав і свобод громадян і менше можливостей для зловживання владою з боку посадових осіб [3, с. 78].

Наступною **особливістю правового статусу Національної поліції є детальна регламентація управлінської процедури відбору до поліції**. Цьому аспекту присвячено розділ VI Закону про поліцію. Він містить порядок призначення на посаду, вимоги до кандидатів на посаду поліцейських, статус конкурсних комісій, їхній склад, порядок формування, порядок проведення конкурсу, оголошення його результатів. Окремим розділом виписано порядок проходження служби в поліції, укладення контракту, підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації поліцейських, підстави для відсторонення поліцейських від посади. Новелою є можливість відрядження поліцейського на роботу в державні (міждержавні) органи, установи, організації. На період такого відрядження за поліцейським зберігається грошове забезпечення й посада. При поверненні з відрядження йому повинні забезпечити повернення на ту саму посаду, з якої його було відряджено, або ж рівнозначну.

Детально проаналізувавши положення Закону про поліцію, вважаємо за необхідне зазначити, що не всі положення закону відзначаються юридичною досконалістю і є погодженими з положеннями інших законодавчих актів різних галузей законодавства. Зокрема, у сфері юридичної інформації України зустрічаються окремі думки експертів щодо недоліків законодавства про поліцію. Здебільшого це стосується питань про функціонування спеціальних підрозділів поліції (точна кількість яких наразі не визначена), деяких повноважень щодо застосування примусу, спеціальних засобів (водометів), умов прийняття і звільнення зі служби поліцейських [4].

У підсумку є підстави констатувати, що в Україні сьогодні визначено правовий статус принципово нового правоохоронного органу – Національної поліції. Незважаючи на те, що Національна поліція на даний момент часу знаходиться в стані інституційного оформлення, є підстави стверджувати, що законодавством закладено важливі підвалини ефективного функціонування поліції з метою забезпечення законності і правопорядку, захисту прав та свобод громадян України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09. 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
2. Про Національну поліцію: Закон України № № 580-VIII від 02.07.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

3. Балтаг Д. Общая теория права в вопросах и ответах: учеб. пособ. / Д. Балтаг. – Кишинев: Издательство Академии полиции «Штефан чел маре», 2001. – 137 с.
4. Банчук О. Закон про поліцію: 29 зауважень з боку Європи / О. Банчук // Європейська правда // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/09/22/7038450>
5. До кіберполіції наберуть 400 співробітників // Офіційний Інтернет-портал Міністерства внутрішніх справ України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1668681>
6. Конституційне право України: підручник / [О.Ф. Фрицький, О.В. Городецький, Н.Г. Шукліна та ін.]; за ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2000. – 732 с.
7. Конкурсний набір до КОРДу буде оголошено 27 жовтня // Офіційний Інтернет-портал Міністерства внутрішніх справ України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1670891>
8. Козак Поліція&міліція: що нового? / К. Козак // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA008350
9. Матузов Н.И. Теория государства и права: курс лекций учебн. [для студ. высш. уч. зав] / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2005. – 768 с.
10. Проект Стратегії реформування органів внутрішніх справ України // Офіційний Інтернет-портал Міністерства внутрішніх справ України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221365>
11. Общая теория государства и права: академический курс в 2 т. [Ред. М.Н. Марченко]. – М.: «Зерцало», 1998. – Т. 1. – 416 с.
12. Юридична енциклопедія [упоряд. Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К.: «Українська енциклопедія», 1998. – Т. 5. – 1998. – 733 с.
13. Юридический словарь [ред.-сост. А.Н. Азрилян]. – М.: Институт новой экономики, 2007. – 1152 с.