

DOI 10.26886/2311-4517.6(98)2024.1

УДК 342.6

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В
ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ. ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОЛІЦІЇ В
УКРАЇНІ**

**Анатолій Француз, Герой України, Заслужений юрист України,
доктор юридичних наук, професор**

<https://orcid.org/0000-0003-2861-1252>

e-mail: AnatoliyFJ@krok.edu.ua

Університету економіки та права «КРОК», Київ, Україна

Володимир Барабаш, аспірант

<https://orcid.org/0009-0007-4100-8702>

e-mail: bvv818181@gmail.com

Університет економіки та права «КРОК», Київ, Україна

Стаття присвячена дослідженню поліцейської діяльності як явища в демократичних країнах світах, зокрема Україні, досліджено процеси розвитку та структуризації в єдиній системі правоохоронних органів, значення поліції в контексті забезпечення національної безпеки, ідентифікація функціонального призначення поліції

У цій праці на основі аналізу правових документів і результатів роботи Національної поліції України, міжнародних нормативно-правових документів та наукових праць розглядаються окремі питання щодо значущості та функціонального призначення поліції її підрозділів у процесі формування правової держави. Було визначено, що для України, як демократичної правової держави, національна безпека має

стратегічне значення, особливо на тлі численних реформ і зростання різних внутрішніх і зовнішніх загроз.

У дослідженні визначено роль та місце Національної поліції як правоохоронного органу, який виконує важливі функції у забезпеченні національної безпеки через свої повноваження та напрями діяльності, які спрямовані на боротьбу з злочинністю, збереження громадської безпеки і порядку, захист прав і свобод громадян, а також забезпечення загальної безпеки у суспільстві.

Ключові слова: поліція, Національна поліція України, завдання, функції, правовий статус, демократична держава, громадянське суспільство, безпека, превентивна діяльність.

Frantsuz A. Yo., Hero of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, Doctor of Legal Sciences, Professor; Barabash V.V., graduate student; Theoretical and legal analysis of police activity in the rule-of-law state. functional purpose of the police in Ukraine / «KROK» University, Kyiv, Ukraine

The article is devoted to the study of police activity as a phenomenon in democratic countries of the world, in particular Ukraine, the processes of development and structuring in the unified system of law enforcement bodies, the importance of the police in the context of ensuring national security, the identification of the functional purpose of the police

In this work, on the basis of the analysis of legal documents and the results of the work of the National Police of Ukraine, international normative legal documents and scientific works, certain issues regarding the significance and functional purpose of the police and its units in the process of forming a legal state are considered. It was determined that for Ukraine, as a democratic legal state, national security is of strategic importance, especially against the background of numerous reforms and the growth of various internal and external threats.

The study defines the role and place of the National Police as a law enforcement agency that performs important functions in ensuring national security through its powers and areas of activity, which are aimed at fighting crime, maintaining public safety and order, protecting the rights and freedoms of citizens, as well as ensuring general safety in society.

Keywords: *police, National Police of Ukraine, tasks, functions, legal status, democratic state, civil society, security, policing, preventive activity.*

Постановка проблеми. Здатність суспільства до сталого розвитку залежить від його спроможності підтримувати та розвивати життєві параметри в межах безпеки, незважаючи на постійний вплив як внутрішніх, так і зовнішніх чинників. Діяльність правоохоронних органів тісно пов'язана зі сталим розвитком демократичного суспільства, адже основна мета — попередження зростання загроз, що виникають у зв'язку з правопорушеннями. Станом на сьогоднішній день перед державою постають виклики щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки країни, в тому числі в умовах воєнного стану, що був введений на території України. Одним з основних правоохоронних органів, який стикнувся з необхідністю протидіяти криміногенним чинникам, в тому числі загрозам, пов'язаним з поваленням суспільного ладу, демократичного устрою, є Національна поліція України. Таким чином, для визначення засад діяльності поліції, ідентифікації функціонального призначення вказаного правоохоронного органу, постає за необхідне дослідити поліцейську діяльність як інституціональне явище, визначити функціональне призначення поліції в Україні.

Стан дослідження проблеми. Питаннями дослідження виникнення поліції, як правоохоронного органу, визначенням місця поліції в демократичному суспільстві були предметом досліджень таких науковців, як: Качинської М.О., Чапали О.Ю., Романенко М.В., Невядовського В.О., Пасинчука К.М., Селюкова В.С., Римаренка Ю.І., Самойленко О.О., Стеценка С.Г., Шемшученка Ю.С., Якуби О.М., Музичук О.М., Кузьменко О.В., Андрійко О.Ф., Солоненко О.М., Падалки О.А.

Метою та завданнями наукової статті є дослідження поліцейської діяльності в правовій державі, визначити сучасні тенденції та способи інтеграції досвіду іноземних країн, визначення функціонального призначення поліції в Україні.

Предметом статті є суспільні відносини, що виникають в процесі здійснення поліцейської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Поняття поліцейської діяльності тісно пов'язане з категоріями «поліція» та «діяльність». Як уже зазначалося, визначення поліції охоплює широкий спектр тлумачень, починаючи з античності до сучасності, і досі залишається предметом наукових дискусій. Термін «поліція» походить з грецької та латинської мов, де спочатку означав державу, державний устрій і управління, але з часом трансформувався під впливом англійських, французьких і німецьких реформ XV-XX століть. У свою чергу, термін «діяльність» є загальноживаним і має ключове значення для гуманітарних наук, зокрема правознавства, оскільки дозволяє аналізувати суспільні явища крізь призму їх функцій[1, с.384].

Поліцейська діяльність, в широкому сенсі, є свідомою підтримкою суспільних норм і захистом громади від внутрішніх загроз, що існувало задовго до появи спеціалізованих сил. Правопорядок забезпечувався тисячі років до створення поліції як окремого органу.

Слово "поліція" походить від грецького "поліс", що означає "місто", підкреслюючи зв'язок первинних форм поліції з міськими громадами[1, с.384-385].

Поліцейська діяльність також розглядається як державна функція, спрямована на охорону громадського порядку та забезпечення безпеки, як внутрішньої, так і міжнародної, із застосуванням державного примусу і наданням державних послуг відповідно до профілю правоохоронної діяльності[2, с.257].

Ця діяльність є ключовою складовою функціонування публічної влади, яка виконує превентивні, репресивні та соціальні функції. Ознаками поліцейської діяльності є її соціальний характер, керівництво спеціальними структурами публічної влади, охорона громадського порядку та безпеки. Вона також включає усвідомлений та цілеспрямований вплив на об'єкти, нормативно визначену компетенцію суб'єктів, а також специфічні методи, як-от адміністративний нагляд і примус. Поліцейська діяльність є професійною, публічною та здійснюється виключно на правовій основі[3, с.101].

У 2004 році американський поліцейський Д. Бейлі окреслив зміст поліцейської діяльності в сучасному багатонаціональному демократичному суспільстві. На основі аналізу широкого спектру нормативних актів, вчений виділяє такі вимоги суспільства до поліцейських, незалежно від політичної системи країни[4, с.19].

Служіння громадянам та суспільним групам. Поліція повинна активно реагувати на заяви громадян, підтримувати з ними постійний контакт і інформувати про хід розгляду їх справ. Важливим є також високий рівень толерантності до вразливих груп населення, таких як етнічні меншини, мігранти, шукачі притулку, люди з фізичними або психічними вадами, особи нетрадиційної сексуальної орієнтації, літні

люди та діти. Поліція повинна постійно моніторити ситуацію щодо потреб цих категорій, розробляти програми або плани заходів для їх допомоги та відслідковувати їх ефективність[5, с.4-6].

Підзвітність перед законом. Поліція повинна відповідати перед законом, а не перед урядом. Усі рішення поліції повинні бути обґрунтовані законом і підтримані судом, а не підпорядковуватися урядовим директивам чи політичним бажанням. Хоча рекомендації, ноти підтримки або протесту можуть враховуватися при прийнятті управлінських рішень, вони повинні слугувати лише додатковими аргументами до вимог закону.

Захист прав людини. Поліція повинна забезпечувати права людини, особливо ті, що є необхідними для вільної політичної діяльності в демократичному суспільстві. Це включає впровадження процедур, що унеможливають свавільні арешти та затримання, захищають затриманих від тортур і жорстокого поводження. Поліція також повинна розробити алгоритми для охорони мирних зібрань, забезпечуючи право громадян на свободу слова та вираження поглядів. Важливим є навчання персоналу з питань прав людини.

Прозорість. Поліція повинна бути прозорою у своїй діяльності. Поліцейські підрозділи мають бути відкритими для форм зовнішнього контролю, включаючи громадський контроль. Основна статистика поліції (чисельність особового складу, гендерний баланс, бюджет тощо) має бути доступна громадськості. Прохання громадян і організацій про доступ до обмеженої інформації мають розглядатися в розумний термін з детальною відповіддю у разі відмови. Суспільство також повинно мати доступ до інформації про планування роботи поліції, реалізацію заходів і результати роботи. Європейський Союз, розширивши свій склад 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 та толерантності до культурних, релігійних і етнічних груп [2, с.270-274].

Параграф 1 Рекомендацій Rec (2001) 10 Комітету Міністрів держав-членів Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» підкреслює основні завдання поліції в демократичному суспільстві, де діє верховенство права. Головною функцією поліції є забезпечення громадського порядку і дотримання законності, що охоплює широке коло дій, включаючи захист безпеки та недоторканності фізичних та юридичних осіб, а також майна, і застосування правових норм у відносинах між державою і громадянами, а також між самими громадянами. Охорона основних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини, є ключовим завданням поліції в суспільстві, де дотримується верховенство права. Це завдання передбачає не лише зобов'язання щодо захисту цих прав, а й накладає обмеження на дії поліції під час виконання інших функцій [9, п.1].

Використання фрази «зокрема, в Європейській конвенції з прав людини» дозволяє акцентувати увагу на цьому важливому правовому документі, не применшуючи значення інших актів, що стосуються прав людини. Функція попередження злочинності реалізується по-різному в різних країнах, але загалом це відповідальність держави. Попередження злочинності часто поділяється на соціальне та ситуаційне, обидва з яких належать до компетенції поліції. Як зазначено в Рекомендації № R (83) 7 Комітету Міністрів Ради Європи про участь громадськості в боротьбі зі злочинністю, ефективно попередження злочинності вимагає залучення всього суспільства, включаючи громадян. Останнім часом активно просувається

концепція «партнерства у запобіганні злочинності», що вказує на необхідність спільної роботи поліції з іншими органами та громадськістю. Хоча в більшості країн відповідальність за політику запобігання злочинності не покладається безпосередньо на поліцію, вона залишається одним з головних виконавців цієї функції, що вимагає забезпечення гарантій проти можливих зловживань.

Виявлення злочинів є однією з класичних і ключових функцій поліції в усіх країнах. Хоча ця функція може займати лише невелику частину загального обсягу роботи поліції, вона залишається важливим елементом її діяльності.

Надання допомоги населенню також є важливою складовою роботи поліції, хоча ця функція розвинена в різних державах на різному рівні. Включення цієї функції до завдань поліції змінює її роль з «сили», що застосовується до суспільства, на орган, що надає «послуги» громадянам [10, с.78].

Останніми роками в Європі спостерігається чітка тенденція до більшої інтеграції поліції в громадянське суспільство та зближення її з населенням. Це досягається шляхом розвитку концепції «поліція в інтересах громади» (community policing). Один із основних підходів до цього – перетворення поліції з органу, відповідального лише за застосування закону, на орган публічної служби. Щоб це перетворення було реальним, надання послуг має стати невід'ємною частиною завдань сучасної демократичної поліції. Зазвичай, надання поліцією допомоги стосується конкретних ситуацій, коли вона повинна втрутитися, наприклад, для захисту людини в небезпеці або сприяння в доступі до інших органів влади чи соціальних служб. Проте, цей аспект діяльності поліції залишається дещо розмитим і важко піддається чіткому визначенню, і його не слід плутати з адміністративними функціями, такими як видача паспортів. Загалом,

роль поліції як органу публічної служби пов'язана з тим, що вона повинна бути доступною для населення, і ця доступність є одним з основних елементів її діяльності.

Систему законодавства, що регулює поліцейську діяльність в Україні, складають такі нормативно-правові акти: Конституція України (Основний Закон), Закон України «Про Національну поліцію», Кодекс України про адміністративні правопорушення; Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 № 3341-XII; Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII; Закон України «Про дорожній рух» від 28 січня 1993 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної поліції України» від 02 вересня 2015 року №641; Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 16 вересня 2015 р. № 730; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877 тощо.

Національна поліція України, згідно зі статтею 1 Закону України «Про Національну поліцію», є центральним органом виконавчої влади, що виконує важливу суспільну функцію, забезпечуючи охорону прав і свобод громадян, протидіючи злочинності та підтримуючи публічний порядок і безпеку.

Як зазначає О.А. Падалка, правовий статус Національної поліції визначає її місце в державному апараті та суспільних відносинах відповідно до чинного законодавства. Він відображає її соціальну роль, а також встановлює права і обов'язки, що поліція реалізує у

своїй діяльності. Правовий статус також окреслює основні напрямки діяльності поліції та регулює порядок їх здійснення [7, с. 133].

Діяльність Національної поліції координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, відповідно до законодавчих норм. Основними завданнями Національної поліції України є:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [6, ст. 2].

З огляду на інституційний правовий статус Національної поліції України, її діяльність спрямована на реалізацію державної політики в таких ключових сферах: підтримання громадського порядку і безпеки, захист прав і свобод громадян та інтересів держави, протидія злочинним проявам, а також надання допомоги вразливим категоріям населення в межах чинного законодавства.

Підписання Україною міжнародних угод зобов'язує правоохоронні органи дотримуватися міжнародних стандартів захисту прав людини, що вимагає узгодження їх роботи з європейськими та світовими нормами. Ці стандарти повинні стати основою діяльності правоохоронців, сприяючи підвищенню ефективності роботи Національної поліції у забезпеченні національної безпеки. Успіх у цій сфері залежить не тільки від професійної підготовки співробітників, але й від довіри громадян та міжнародної співпраці з іншими поліцейськими організаціями [10, с.80].

Отже, спеціальні повноваження поліції у сфері безпеки та оборони, включаючи основні та додаткові, відображаються в її правовому статусі, що дозволяє ефективно виконувати завдання в умовах мирного та воєнного часу. Національна поліція відіграє ключову роль у досягненні цілей національної безпеки України, виконуючи свої функції у боротьбі з злочинністю, підтриманні громадського порядку, захисті прав і свобод громадян, а також забезпеченні загальної безпеки у суспільстві.

Висновки. Національна поліція виконує важливі функції у забезпеченні національної безпеки через свої повноваження та напрями діяльності, які спрямовані на боротьбу з злочинністю, збереження громадської безпеки і порядку, захист прав і свобод громадян, а також забезпечення загальної безпеки у суспільстві. Таким чином, діяльність правоохоронних органів тісно пов'язана зі сталим розвитком демократичного суспільства, адже основна мета - попередження зростання загроз, що виникають у зв'язку з правопорушеннями.

Література:

1. Oxford handbook of police and policing (pp. 383-408). Oxford University Press. Epp, C., Maynard-Moody, S. & Haider-Markel, D. (2014). Pulled over. Chicago University;
2. Gau, J. & Brunson, R. (2010). Procedural justice and order maintenance policing: A study of inner-city young men's perceptions of police legitimacy. *Justice Quarterly*, 27(2), 255-279;
3. Pilling, C., *The Police in the English Local Community, 1856–80*, M.Litt. thesis, Cambridge University, 1973 Google Scholar, and Parris, H., 'The Home Office and the Provincial Police in England and Wales;

4. A Bailey, A McAllister, W McAuley, The Development of a Protocol for the Joint Investigation of Crimes Committed against Vulnerable Adults, Tizard Learning Disability Review, 10.1108/13595474200400014, 9, 2, (18-22), (2004).

5. Самойленко О. О. Поліція / О. О. Самойленко, І. Б. Усенко // Юридична енциклопедія. – К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. – Т. 4. – с. 636–640.;

6. Про Національну поліцію. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 24.08.2024);

7. Падалка О. А. Щодо сутності правового статусу Національної поліції України. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3(9). Т. 2. С. 132-135;

8. Солоненко О. М. Сучасні міжнародні стандарти забезпечення прав і свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ. Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ. 2011. № 6. С. 95–103.

9. Рекомендація N Rec (2003) 10 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам: Рек. Ради Європи від 19.06.2003 р. № Rec(2003)10. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_664#Text (дата звернення: 24.08.2024).

10. Барабаш В. В. / Історія виникнення поліції у Сполучених Штатах Америки та значення поліцейської діяльності в Україні. Традиційні та інноваційні підходи до наукових досліджень: збірник наукових праць з матеріалами VII Міжнародної наукової конференції, м. Чернівці, 2024 р. / Міжнародний центр наукових досліджень. — Вінниця: ТОВ «УКРЛОГОС Груп, 2024. — 176с., с. 77-80.

References:

1. Oxford handbook of police and policing (pp. 383-408). Oxford University Press. Epp, C., Maynard-Moody, S. & Haider-Markel, D. (2014). Pulled over. Chicago University;

2. Gau, J. & Brunson, R. (2010). Procedural justice and order maintenance policing: A study of inner-city young men's perceptions of police legitimacy. *Justice Quarterly*, 27(2), 255-279;

3. Pilling, C., *The Police in the English Local Community, 1856–80*, M.Litt. thesis, Cambridge University, 1973 Google Scholar, and Parris, H., 'The Home Office and the Provincial Police in England and Wales';

4. A. Bailey, A. McAllister, W. McAuley, *The Development of a Protocol for the Joint Investigation of Crimes Committed against Vulnerable Adults*, Tizard Learning Disability Review, 10.1108/13595474200400014, 9, 2, (18-22), (2004).

5. Samoilenko O. O. Police / O. O. Samoilenko, I. B. Usenko // *Legal encyclopedia*. - K.: Publishing House "Ukrainian Encyclopedia" named after M. P. Bazhan, 2002. - Vol. 4. - p. 636–640.;

6. About the National Police. Official website of the Parliament of Ukraine. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (date of application: 08/24/2024);

7. Padalka O.A. Regarding the essence of the legal status of the National Police of Ukraine. *Carpathian Legal Gazette*. 2015. Vol. 3(9). T. 2. P. 132-135;

8. Solonenko O.M. Modern international standards for ensuring human rights and freedoms in the activities of internal affairs bodies. *Science release National Acad. internal affairs* 2011. No. 6. P. 95–103.

9. Recommendation N Rec (2003) 10 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states: Rec. of the Council of Europe dated 19.06.2003 No. Rec(2003)10. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_664#Text (date of application: 08/24/2024).

10. Barabash V.V. / The history of the police in the United States of America and the importance of police activity in Ukraine. Traditional and innovative approaches to scientific research: a collection of scientific works with materials of the VII International Scientific Conference, Chernivtsi, 2024 / International Center for Scientific Research. — Vinnytsia: UKRLOGOS Group LLC, 2024. — 176 p., p. 77-80.