

К.В. ЯРОВИЙ

Кирило Васильович Яровий, ад'юнкт Національної академії внутрішніх справ, старший лейтенант поліції

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИНЦИПІВ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ НА ТЕРИТОРІЇ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ

Взаємодія Національної поліції України (далі – НПУ) із різними суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил (далі – ООС) є важливою складовою спільних заходів щодо забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації (далі – РФ) у Донецькій та Луганській областях, відновлення територіальної цілісності України.

Аналіз основних досліджень і публікацій показав, що питання про принципи взаємодії правоохоронних органів порушували у своїх роботах Т.В. Авер'янов, Ю.В. Аллеров, Ю.П. Бабков, Р.С. Белкін, О.О. Вовк, А.М. Колодій, А.С. Крищенко, М.М. Литвин, В.М. Олійник, С.П. Погребняк, А.М. Подоляка, Г.Т. Цимбал, П.В. Шумський, М.К. Якимчук та інші. Однак необхідність вдосконалення системи взаємодії між НПУ та іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення ООС потребує подальшого вивчення означеної проблеми.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових праць, чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів запропонувати таку систему принципів взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, яка б дала змогу ефективно забезпечувати права і свободи громадян та національну безпеку України на території проведення ООС.

Відповідно до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»¹ на сучасному етапі суб'єктами взаємодії з НПУ на території проведення ООС виступають: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, а також центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Однак у зазначеному Законі не визначені принципи взаємодії вказаних суб'єктів. Розглянемо принципи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

У юридичній літературі поняття «принципи» трактується як загальні положення, що повинні задовольняти наукові припущення, гіпотези або теорії, наприклад, принцип причинності, принцип еквівалентності, принцип відповідності, принцип невизначеності тощо. Принципи відрізняються від законів природи тим, що їхнє формулювання загальніше, менш конкретне. Від аксіом принципи відрізняються тим, що обираються не довільно, а формулюються в процесі пошуку істини, а тому можуть виникати, змінюватися і застарівати².

Як відомо, термін «принцип» походить від латинського «principium», що означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, які визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості³.

Термін «принцип» може мати такі значення:

- 1) основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, теоретичної програми⁴;
- 2) переконання, погляд на речі;
- 3) основна особливість в улаштуванні чого-небудь.

Слід підкреслити, що принципи мають власну структуру. Як зазначається в літературі, вони складаються з ядра та рухливої частини⁵. Ядро – це незмінна частина принципу, що характеризує явище в його первісному вигляді, відображаючи його найсуттєвіші риси. Разом із тим, хоча принципи і піддаються тлумаченню, яке змінює та розвиває їх зміст, є, проте, ядро, котре необхідно оберігати, якщо ми бажаємо надати принципам певне значення⁶. Зміна ядра принципу тягне зміну всього явища чи процесу; таку зміну взагалі можна порівняти з революцією в його сприйнятті. У зв'язку з цим ядро виконує зберігаючу роль, відкидаючи від принципу зайве та має властивість об'єктивності. Ця частина виникає разом із явищем, і її не створюють, а відкривають. Але, як зазначається у правовій літературі, юридична практика не може чекати, доки законодавець виявить і сформулює необхідні керівні положення. Саме життя примушує її відкривати істотні закономірності в суспільних відносинах і відображати отримані результати спочатку у вигляді індивідуальних вимог, а у подальшому вони набувають загального характеру⁷.

Рухлива частина дає змогу принципів орієнтуватися в динамічному соціальному просторі та орієнтувати суб'єкта в його діяльності, утім, зберігаючи суть явища. Завдяки існуванню рухливої частини принципи здатні впливати на поведінку сучасного суб'єкта найбільш ефективним способом, застосовуючи для цього актуальні переконливі аргументи. Через це рухлива частина має властивість гнучкості, тобто вона здатна змінюватися відповідно до вимог здійснення суб'єктивних прав і з урахуванням змін в об'єктивному праві надає необхідну «рухливість», динамізм застосуванню об'єктивного права, гарантує адекватний захист правовідносин, ефективність правового регулювання, цілісність правової системи⁸. При характеристиці принципу зазвичай звертається увага на те, що він, по-перше, являє собою ідею, положення, вимогу, цінність, стандарт і, по-друге, він є не простим положенням, ідеєю, вимогою, цінністю, стандартом, а основним, основоположним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним. У цілому більшість цих слів є синонімами, однак при більш ретельному погляді на термінологію можна побачити деяку відмінність між категоріями «принцип», «ідея», «положення», «вимога», «цінність», «стандарт».

Так, ідея (від грец. *idea* – вигляд, образ, об'єкт мислення) – це форма осягнення світу в думці; у науковій сфері ідеї узагальнюють досвід попереднього розвитку знання в тій чи іншій галузі, вони служать основою, що синтезує знання в цілісну систему, виконують роль евристичних принципів пояснення світу⁹. Це поняття широко використовується в різноманітних філософських системах для позначення найбільш розвинутих форм духу (пізніше – знання). Ідея – форма наукового пізнання, що відображає зв'язки, закономірності дійсності та спрямована на її перетворення, а також поєднує істинне знання про дійсність і суб'єктивну мету її перетворення. Вона не просто відображає дійсність такою, як вона є, а й її розвиток, можливі тенденції тощо.

Як зазначає С.П. Погребняк, в основі кожного принципу знаходиться певна ідея. Відомо, що будь-яка загальна ідея проходить кризу історію у своїх специфічних формах, обумовлених особливостями буття людей і рівнем їх цивілізації. Термін «ідея» відображає генетичний аспект принципу, допомагає продемонструвати, що принципи є інтелектуально-духовними засадами та надають принципам такої риси, як універсальність, самоочевидність, самодостатність¹⁰.

Принципи визначаються також через категорію вимог. Взагалі вимога – це побажання, прохання, висловлене так, що не допускає заперечень¹¹; правило, умова, обов'язкова для виконання. Слід також зауважити, що саме вимога відображає властивість імперативності, категоричності, обов'язковості принципів. Інакше кажучи, саме вимога позбавляє принцип ефемерності, витягає його з людської свідомості та об'єктивує в реальному житті.

Безспірним є також зв'язок принципів з цінностями, хоча він і не є беззаперечним. Взаємовідносини цих категорій можна відобразити таким чином: будь-який принцип є цінністю, проте не всяка цінність є принципом.

Цінності – це специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їх позитивне або негативне значення для людини і суспільства. Зовні цінності виступають як властивість предмета або явища. Проте цінності притаманні їм не від природи, не просто через внутрішню структуру об'єкта самого по собі, а тому, що об'єкт втягнутий у сферу суспільного буття людини і стає носієм певних соціальних відносин. Іншими словами, цінність – суб'єктивна¹², принцип же, в свою чергу, є об'єктивним. Це обумовлює незліченну кількість цінностей і обмежену – принципів. Саме з цієї причини не можна стверджувати, що кожній цінності відповідає свій принцип – положення, яке приписує реалізувати певну цінність.

Слід зазначити, що існує також зв'язок між категоріями «принцип» і «стандарт». У словниках стандарт зазвичай визначається як взірць, еталон, модель, що береться як вихідний для зіставлення з ними інших подібних об'єктів¹³. Принцип може стати стандартом у тому разі, коли він визначається через чітку систему вимог, які закріплюються у праві. Можна навіть сказати, що стандарти – це принципи, які досягли стану найвищої регламентованості, закріпленості та обов'язковості. Тобто, щоб стати стандартом, принцип має пройти відповідне визнання і потім – нормативне закріплення. Інакше кажучи, принцип може існувати в людській свідомості, стандарт же повинен мати джерело свого закріплення. Цим обумовлюється те, що стандарт є не філософською, а загалом юридичною чи технічною категорією.

Таким чином, принципи співвідносні з багатьма категоріями – «ідея», «вимога», «положення», «цінність», «стандарт», що відображають їх як насичене, різноаспектне явище¹⁴.

А.М. Кучук вважає, що під принципами у правоохоронній діяльності необхідно розуміти об'єктивно властиві цьому виду суспільної діяльності відправні засади, незаперечні вимоги, які ставляться перед суб'єктами здійснення правової охорони, що виражають найважливіші закономірності цього типу відносин і відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значущістю та стабільністю¹⁵.

Можна погодитись з думкою А.М. Кучука, тому що принципи, на яких ґрунтується правоохоронна діяльність, становлять цілісну систему, до якої потрібно віднести, по-перше, загальносоціальні принципи, що визначаються рівнем розвитку суспільства – принципи гуманізму, демократизму, соціальної справедливості, рівності всіх перед законом; по-друге, спеціальні принципи – своєрідна система координат, у межах якої розвивається правоохоронна діяльність: принципи верховенства права; законності; законслухняності громадян; гласності; взаємодії з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, населенням; професіоналізму та компетентності; незалежності суб'єктів правоохорони; гуманізму і поваги до особистості; універсальності; нормативності; формальної визначеності; обов'язковості; комплексності (системності); рівнозначності; об'єктивності; стабільності; науковості; правової упорядкованості, плановості тощо.

Д.Г. Заброта, аналізуючи взаємодію правоохоронних органів у сфері протидії корупції, зазначає, що під принципами взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією необхідно розуміти систему установок, керівних начал,

відправних положень, які відбивають об'єктивні закономірності розвитку правоохоронних відносин у сфері боротьби з корупцією на сучасному етапі існування суспільства і визначають сутність взаємовідносин між суб'єктами, які взаємодіють з метою розв'язання покладених на них загальних та індивідуальних завдань¹⁶.

До основних принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією вчений відносить принципи законності, науковості, економічної доцільності, безперервності, плановості, гласності, системності, комплексності, спільності інтересів, «головної ланки», маневреності, паритетності (рівності), спеціалізованості (оптимального використання можливостей суб'єктів, що взаємодіють), пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії, посилення управляючих параметрів системи, комплексного використання сил та засобів взаємодіючих сторін тощо.

В основі удосконалення взаємодії суб'єктів системи МВС України, на думку В.В. Ковальської, повинні бути покладені принципи надійності системи управління; раціональної мінімізації обсягу функцій – максимальної економічності; простоти й гнучкості оргструктур; пріоритетної орієнтації оперативно-службової діяльності кожної служби і підрозділу незалежно від їх функціональної спеціалізації; взаємодії з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності; плановості; поступовості та гласності здійснення усіх функцій; наукової обґрунтованості прийнятих рішень¹⁷.

Треба зазначити, що принципи взаємодії не лише дискутуються в науковій літературі, а й знайшли своє закріплення у нормативно-правових актах. Насамперед згідно з п. 6 ст. 119 Конституції України та ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» забезпечення взаємодії місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування є одним з її основних завдань. Відповідно до ст. 4. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» принцип поєднання державних і місцевих інтересів повинен реалізовуватися саме внаслідок взаємодії цих суб'єктів. Принцип взаємодії закріплено і в нормативних актах, що регламентують статус суб'єктів правоохоронної системи, зокрема, в Законах України «Про Державну прикордонну службу України», «Про розвідувальні органи України», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про Національну поліцію України», «Про Службу безпеки України» тощо, а також в Указах Президента України «Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів», «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» тощо.

Метою вказаних нормативно-правових актів є підвищення ефективності взаємодії усіх суб'єктів публічної адміністрації на території проведення ООС у межах визначеної законодавством компетенції задля захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави, конституційних прав і свобод громадян, їх особистої безпеки, протидії найбільш небезпечним посяганням на особу та її власність від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, забезпечення охорони державної таємниці тощо.

На нашу думку, взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення ООС має ґрунтуватися на таких принципах: верховенства права; законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина; комплексного використання з цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; пріоритетності попереджувальних заходів; невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності; пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності; поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом; нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників; єдиноначальності в керівництві силами і засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій; співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами і спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом.

Проведений нами аналіз наукових джерел та чинних нормативно-правових актів щодо принципів взаємодії дає нам змогу зробити такі висновки:

- а) принципи взаємодії є похідними від загальних принципів правоохоронної діяльності;
- б) такі принципи є нормативно визначеними та відповідають загальним принципам нормативно-правового забезпечення;
- в) їх різноманітність та значущість для практичної діяльності потребує застосування комплексного підходу для їх дослідження й використання;
- г) сукупність зазначених принципів являє собою певну систему, де кожен принцип посідає власне місце, що відповідає його функціональному призначенню і значенню для характеристики процесів взаємодії у сфері боротьби з тероризмом.

Таким чином, принципи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення ООС можна визначити як сукупність науково обґрунтованих та нормативно закріплених основних засад діяльності уповноважених суб'єктів, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ на території проведення ООС, які відображають важливі, головні сторони і прояви їх взаємодії, взаємозв'язки й відносини між ними.

Проведені нами наукові розвідки свідчать не лише про необхідність подальшого дослідження принципів взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, а й про потребу врахування результатів цих досліджень у безпосередній діяльності відповідних суб'єктів.

Крім цього, впровадження розробок науковців щодо принципів взаємодії може бути здійснено шляхом їх визначення як базових під час розроблення загальнодержавних програм у сфері забезпечення національної безпеки і оборони, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, планування спільних заходів щодо забезпечення правопорядку, здійснення контролю та нагляду за правоохоронною діяльністю в означеній сфері тощо.

¹ Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях. Верховна Рада України; Закон від 18.01.2018 р. № 2268-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

² Вовк О.О. Теоретико-правовий погляд на принципи забезпечення національної безпеки / О.О. Вовк // Наше право. – 2013. – № 9. – С. 13.

³ Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України / А.М. Колодій // Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2008. – Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. – 2008. – С. 693.

⁴ Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. – [4-е изд.]. – М.: Сов. энциклопедия, 1989. – С. 1071.

⁵ Прийма С.В. Принципи тлумачення норм права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Прийма Сергій Васильович. – Х., 2010. – С. 81–82.

⁶ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія / С.П. Погребняк. – Х.: Право, 2008. – С. 31.

⁷ Колодій А.М. Вказана праця. – С. 692.

⁸ Скурко Е.В. Принципы права: монография / Е.В. Скурко. – М.: Ось-89, 2008. – С. 12.

⁹ Огурцов А.П. Идея / А.П. Огурцов // Новая философская энциклопедия: в 4 т. / под ред. В.С. Степина. – М.: Мысль, 2000 – 2001. – Т. 2. – 2001. – С. 83.

¹⁰ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія / С. П. Погребняк. – Х.: Право, 2008. – С. 25–26.

¹¹ Словник синонімів української мови: у 2 т. / Бурячок А.А., Гнатюк Г.М., Головащук С.І. та ін. – К.: Наукова думка, 1999–2000. – Т. 1. – 1999. – С. 183.

¹² Мизес Л. фон. Теория и история: интерпретация социально-экономической эволюции / Л. фон Мизес; [пер. с англ.; под ред. А.Г. Грязновой]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – С. 295 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.libertarium.ru/lib_evolut_01

¹³ Новый энциклопедический словарь / под ред. А.Е. Махова, Л.И. Петровской, В.М. Смолкина, В.Д. Шолле. – М.: Большая Российская энциклопедия: РИПОЛ классик, 2004. – С. 1156.

¹⁴ Прийма С.В. Принципи тлумачення норм права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Прийма Сергій Васильович. – Х., 2010. – С. 25.

¹⁵ Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А.М. Кучук. – К., 2007. – С. 20.

¹⁶ Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.Г. Заброда. – К., 2005. – С. 233.

¹⁷ Ковальська В.В. Нормативно-правове регулювання та механізм взаємодії правоохоронних органів держави / В.В. Ковальська // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – 2009. – № 841. – С. 174. – (Серія «Право»).

Резюме

Яровий К.В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил.

У даній статті розглядаються питання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил та напрями їх удосконалення.

Ключові слова: взаємодія, принципи, Національна поліція України, суб'єкти публічної адміністрації, операція Об'єднаних сил.

Резюме

Яровой К.В. Административно-правовое регулирование принципов взаимодействия Национальной полиции Украины с субъектами публичной администрации на территории проведения операции Объединенных сил.

В данной статье рассматриваются вопросы принципов взаимодействия Национальной полиции Украины с другими субъектами публичной администрации на территории проведения операции Объединенных сил и пути их усовершенствования.

Ключевые слова: взаимодействие, принципы, Национальная полиция Украины, субъекты публичной администрации, операция Объединенных сил.

Summary

Yarovoy K. Administrative and legal regulation of the principles of interaction of the National Police of Ukraine with the subjects of public administration in the territory of the operation of the United Forces.

This article discusses the principles of the interaction of the National Police of Ukraine with other subjects of public administration in the territory of the operation of the United Forces and ways to improve them.

Key words: interaction, principles, National Police of Ukraine, subjects of public administration, operation of the joint forces.