

## Захист прав та свобод громадян органами поліції в механізмі сучасної держави: адміністративно-правовий аспект

У статті розглядається завдання всебічної та глибокої розробки проблем адаптації системи МВС до нових політичних, соціальних і економічних реалій, пошуку оптимальних варіантів реформування правової бази та організаційних моделей її функціонування, адекватних потребам розвитку суспільства. Автором висловлена думка, що збільшення обсягу поліцейської діяльності, спрямованої на підтримку правопорядку, свідчить про зниження довіри до державної влади й наявності в суспільстві тенденцій до її зміни, а отже, і можливої зміну державного ладу. Зазначено, що поліція як невід'ємна частина державного механізму має значні можливості й може бути внутрішнім важелем держави, що надзвичайно важливо як для функціонування державного механізму, так і для еволюції суспільства загалом.

**Ключові слова:** сучасна держава, правоохоронні органи, поліція, поліцейська діяльність, функції поліції.

В статье рассматривается задача всесторонней и глубокой разработки проблем адаптации системы МВД к новым политическим, социальным и экономическим реалиям, поиска оптимальных вариантов реформирования правовой базы и организационных моделей ее функционирования, адекватных потребностям развития общества. Автором высказано мнение, что увеличение объема полицейской деятельности, направленной на поддержание правопорядка, свидетельствует о снижении доверия к государственной власти и наличии в обществе тенденций к ее изменению, а следовательно, и возможное изменение государственного строя. Указано, что полиция как неотъемлемая часть государственного механизма имеет значительные возможности и может быть внутренним рычагом государства, что чрезвычайно важно как для функционирования государственного механизма, так и эволюции общества в целом.

**Ключевые слова:** современное государство, правоохранительные органы, полиция, полицейская деятельность, функции полиции.

In the paper the problem of comprehensive and profound development problems of the MIA adaptation to new political, social and economic realities, finding the best options for reform of the legal framework and organizational models of its operation, adequate needs of society. The attention that the study has important theory and practice foreign law enforcement police - one of the oldest state elements that play a key role in combating criminal activity. It is in police work shows the current and future trends in the state response to the problem of crime.

The author suggested that an increase in police activity aimed at supporting the rule of law, shows a decline in trust in government and presence in society tendencies toward change and hence the possible change of the political system. It is noted that the police as an integral part of the state mechanism has significant capabilities and can be internal lever state, which is extremely important for the functioning of the government machinery, and for the evolution of society.

Emphasized that it is also necessary to investigate the degree of involvement of the police in internal social life changes that can affect the stability of the political system, or promote change leadership. In this context, one should consider the role of the police in comparison with the role of the army, noting, however, much greater sensitivity of the political role of the police in the state. Since it is clear that its support for the regime or its disagreement with the activity of the latter is expressed, of course, more discrete and less visible way than the behavior of the army, and the consequences - more hidden and uncertain.

It was observed that the task of the police is to ensure mandatory implementation of decisions taken by public authorities in volume, where its function is the latest specification and is aimed at strengthening the legal foundations of statehood. Police state function and activities of state police agencies are interrelated categories, moreover, in certain periods of the historical development of the activities of the State to exercise police functions could almost identify with the activities of state police.

**Keywords:** modern state, law enforcement, police, policing, police functions.

Загострення криміногенної ситуації в нашій країні робить актуальним пошук нових ефективних способів зняття кримінальної напруженості. На початку XXI століття вже було очевидним, що тактика боротьби зі злочинністю не відповідає сьогоднішнім вимогам. Як відомо, «перемогти» злочинність поки людство не може. Однак держава та її інституції, як показує досвід інших країн, здатні контролювати це явище, стримуючи в певних межах.

Для цього необхідно, щоб правоохоронна система держави функціонувала ефективно, щоб цілі й завдання, що стоять перед правоохоронними інститутами, могли бути виконані, а сама їх діяльність належним чином забезпечена: в правовому, організаційному, кадровому, фінансовому та матеріально-технічному відношенні. Але практична реалізація цього пов'язана зі значними труднощами й проблемами. Зрозуміло, що уникнути їх повністю не уявляється можливим.

У таких умовах стоїть завдання всебічної та глибокої розробки проблем адаптації системи МВС до нових політичних, соціальних і економічних реалій, пошуку оптимальних варіантів реформування правової бази та організаційних моделей її функціонування, адекватних потребам розвитку суспільства. Дослідження такого роду повинні мати багатоаспектний характер. Цей підхід передбачає, насамперед, розгляд самої правоохоронної діяльності у всьому різноманітті її проявів, оцінюваних у контексті еволюції правоохоронної функції держави з державно-правової, соціально-політичної та організаційної точок зору.

Безсумнівне значення в цьому зв'язку має вивчення зарубіжної теорії та практики охорони правопорядку поліцією - одного з найдавніших елементів державності, які відіграють ключову роль у протистоянні кримінальним проявам. Саме в роботі поліції відображаються поточні й перспективні тенденції реагування держави на проблему злочинності.

Останнім часом українські правоохоронні органи здійснюють свою діяльність, використовуючи при цьому досвід європейських країн, що дає підстави вважати, що в майбутньому ці контакти будуть міцнішими, оскільки загальні інтереси боротьби зі злочинністю реалізуються на основі єдиної державно-політичної ідеології. Важливо підкреслити, що об'єктивною базою для творчого використання відповідного досвіду є ідентичні погляди як на цілі й завдання держави загалом, так і його функції, зокрема й функцію забезпечення правопорядку. І стає очевидним той факт, що стан правопорядку прямо залежить від ефективності теоретичного, пропагандистського, науково-технічного та іншого забезпечення функціонування поліцейського апарату.

Окремі питання дослідження поліцейських органів і використання світового досвіду організації діяльності поліції досліджувалися такими вченими, як О.М. Бандурка, М.М. Биргеу, А.В. Губанов, В.В. Доненко, Д.П. Калянов, І.Б. Коліушко, С.Я. Коненко, Б.С. Крилов, В.С. Куйбіда, О.І. Остапенко, Ю.І. Осіпов, А.В. Сергєєв. Так, А.В. Губанов і Б.С. Крилов зробили історичний та правовий аналіз організації поліції зарубіжних країн.

Незважаючи на проведені дослідження, на сьогодні відсутній комплексний аналіз законодавства країн ЄС і спільних нормативно-правових актів ЄС, що визначають принципи поліцейської діяльності. Не достатньо досліджено особливості захисту державного ладу та забезпечення громадської безпеки.

Непрофесіоналізм і неефективність поліцейської діяльності призводить до змін усередині державної системи на інституціональному рівні або рівні зміни представників

влади, а виражається найчастіше в змінах процесу реалізації влади. При цьому чітко виявляється сама суть поліцейської діяльності та її роль у реалізації державної влади. Ефективність ухваленого рішення американський політолог Д. Істон поставив у залежність від адекватності заходів, обраних для забезпечення їх виконання [3, 319]. Практично завжди приймати рішення влади доводиться в умовах високого ступеня соціальної напруженості [4].

У даному контексті завдання поліції полягають у забезпеченні обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою тією мірою, де її функція полягає в конкретизації останніх, і спрямована на зміцнення правової основи державності й громадського життя при неухильному дотриманні законності. Юристи європейських держав вивели загальну закономірність: чим ширше коло повноважень, наданих поліції державою, тим меншою підтримкою державна влада користується в суспільстві й тим нижче ступінь її легітимності. Інакше кажучи, обсяг поліцейської діяльності для забезпечення виконання державних інтересів і рівень підтримки державної влади в суспільстві перебуває у зворотній пропорційній залежності.

Поліція сьогодення являє собою комплексну багаторівневу систему з організаційно й функціонально розгалуженою, досить відособленою структурою. Унаслідок поділу праці між органами держави, кожний з них є структурною ланкою механізму державного управління й перебуває в складних організаційних, функціональних, інформаційних і інших зв'язках з іншими органами, виступаючи стосовно них як суб'єкт або об'єкт управління. За структурою кожен з них окремо виступає як складна ієрархічна система, в якій складові її елементи перебувають у динамічному співвідношенні. Інакше кажучи, поліцейську діяльність не можна розглядати в статичі. Вона завжди характеризується розвитком процесу правовідносин. Це властивість поліцейської діяльності з усією очевидністю проглядається при визначенні контурів системи підтримки влади в конкретній державі, що в класичній термінології називають ступенем легітимності [5].

У цьому контексті така сутнісна якість влади, як легітимність, представляє дуже важливе для виживання й діяльності режиму джерело опори в тому ступені, де вона (легітимність) забезпечує режиму можливість управляти, засновану на законному й обґрунтованому існуванні.

Підсумовуючи зазначене, можна дійти висновку, що збільшення обсягу поліцейської діяльності, спрямованої на підтримку правопорядку, свідчить про зниження довіри до державної влади й наявності в суспільстві тенденцій до її зміни, а отже, і можливої зміну державного ладу загалом. Як відомо, поліція має в розпорядженні свої джерела інформації про ступінь підтримки державної влади в різних соціальних групах, користуючись своїм особливим соціальним станом: будучи частиною державного механізму, вона також перебуває в постійних контактах з населенням і може використовувати для цього свою «неупередженість» і «незаангажованість» в очах населення.

«Суворість» або «поблажливість», які демонструються поліцією стосовно різних соціальних груп, є досить показовим індикатором підтримки, яку має державна влада в суспільстві, а також можливу наявність опозиції. Таким чином, соціальні верстви, що підтримують діючий державний лад, користуються поблажливістю поліції. Групи, що піддають діяльність режиму гострій критиці й наполягають на кардинальних змінах, зіштовхуються з жорстокими каральними заходами. Так, наприклад, в окремо взятому місті небагато шансів на те, що на маніфестацію комерсантів, які заперечують введення якої-небудь заборонної норми, поліція відреагує так само, як на нев-

доволення табору циган, яким було відмовлено в дозволі розміститися в місті. І це свідчить про те, що для муніципальної влади (як і влади будь-якого іншого рівня) підтримка одних представників населення набагато важливіша, ніж підтримка інших. Також, тобто диференційовано, поліція буде реагувати на невдоволення різних соціальних груп населення. У такій ситуації поліція, виконуючи свої функції, виступає специфічним учасником суспільних відносин.

Якщо розглядати цю думку в більш загальному плані, то критика, якої зазнають поліцейські відомства різних країн з боку національних меншин, які обвинувачують їх у «расизмі» і дискримінаційному ставленні, виходить із того, що подібні дії поліції зачіпають групи населення, підтримка яких не представляє інтересу і є вторинною для влади [6, 18]. І навпаки, діяльність поліції й поліцейських буде особливо коректною й обачною, коли вона буде стосуватися особистостей або груп громадян, про які відомо, що вони близькі до діючої влади.

Отже, варіативність поведінки поліції і її «неупередженість» є в деяких випадках визначальними моментами у виборі заходів впливу, застосовуваних поліцією залежно від того, чи підтримують ці особи або соціальні верстви існуючий державний порядок або перебувають до нього в опозиції. Отже, поліція дуже впливає на рівень міцності діючого державного режиму, будучи мобілізаційним центром усіх його «опор». Однак поліцейська діяльність спрямована не тільки на захист існуючого режиму й створення перешкод його розпаду, вона так само повинна сприяти його зміцненню й розвитку.

З іншого боку, поліція як невід'ємна частина державного механізму має значні можливості й може бути внутрішнім важелем держави, що надзвичайно важливо як для функціонування державного механізму, так і для еволюції суспільства загалом. Насправді часто саме через поліцію і її діяльність рядовий громадянин одержує конкретну можливість вступити у відносини з державою й враження (позитивне або негативне), яке буде в результаті цього контакту, прямо вплине на його ставлення до держави й влади. Позитивна оцінка діяльності поліції прямо позначається на системі оцінок діяльності державної системи, прямим породженням якої і є поліція.

Необхідно також досліджувати ступінь участі поліції у внутрішніх змінах громадянського життя, здатних впливати на стабільність державного ладу або ж сприяти зміні керівництва країни. У цьому контексті можна розглянути роль поліції в порівнянні з роллю армії, відзначивши, однак, набагато більшу делікатність політичної ролі поліції в державі. Оскільки очевидно, що її підтримка режиму або її незгода з діяльністю останнього виражається, звичайно, більш дискретним і менш помітним способом, ніж поведінка армії, а наслідки — більше приховані й непевні.

Зважаючи на відзначені характерні риси суспільного розвитку й виходячи з факторів самозбереження та суб'єктивних інтересів, у будь-якій державі її влада ставить перед собою завдання формування власної політичної еліти, маючи на увазі механізм, що дозволяє сприяти просуванню відомих у суспільстві осіб на важливі державні пости. У цій ситуації, будучи органом держави, сама поліція може втручатися приховано або явно в цей механізм, використовуючи свої ресурси.

Враховуючи зазначене, необхідно розглянути кілька положень. Перше полягає в аналізі типів держав, у яких політичне суперництво визнане й установлене законом, як це зроблено в країнах ліберальної демократії. У таких державах у завдання поліції входить забезпечення дотримання законодавчих норм, що регулюють політичне суперництво. Особливо важлива роль поліції при проведенні передвиборних і виборних

кампаній. Тут у завдання поліції нарівні з охороною громадського порядку й безпеки входить забезпечення законності в період виборів. Слід зауважити, що для здійснення цієї функції поліція має у своєму розпорядженні певні можливості, які дозволяють їй залежно від обставин сприяти або ж, навпаки, протистояти приходу до влади окремих осіб або політичних угруповань. Так, під час передвиборчих кампаній вона може задіяти різну регламентацію поширення передвиборчої агітації, організації зборів громадськості або ж використовувати різний рівень захисту від конкурентів тих чи інших кандидатів.

Необхідно відмітити, що завдання поліції полягають в забезпеченні обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою в тому об'ємі, де її функція полягає в конкретизації останніх і спрямована на зміцнення правової основи державності. Як відзначив А.В. Губанов, специфічність правового положення поліцейських органів та їхньої діяльності, спрямованої на захист державного ладу, зумовлена не стільки видами політичного режиму, скільки відношенням нації до існуючої держави як такої [7]. Якщо вона сприймається як гідна довіри організація, з якою за потреби можна досягти компромісу, то населення (через обраних ним законодавців) схильне надати поліції досить широкі, найчастіше дискреційні повноваження без побоювання, що вони будуть використані на шкоду його інтересам. І, навпаки, при негативному ставленні вимагає (через будь-які існуючі в суспільстві важелі тиску) їх обмеження й детальної регламентації, передбачаючи втім гарантію від державної сваволі.

Масові заворушення, демонстрації, заколоти, мітинги, а також протиправні дії окремих громадян можуть найчастіше свідчити про наявність соціальних негараздів у суспільстві, про які має бути відомо керівництву держави. Так, наприклад, погіршення економічної ситуації й безробіття провокує збільшення крадіжок, грабевіжів і розбійних нападів з метою заволодіння чужим майном. У цей момент дії окремих громадян стають вираженням суспільних настроїв. У цьому розумінні створення так званої «суспільної поліції» повинне сприяти вирішенню саме цих проблем.

Отже, можна дійти висновку, що в механізмі сучасної держави, будучи невід'ємним елементом правоохоронної системи, поліція реалізує виконання охоронної функції держави, і складових її підфункцій, тобто:

- охорону конституційного (державного) ладу;
- охорону прав і свобод людини;
- охорону власності;
- охорону громадського порядку;
- охорону природних ресурсів і навколишнього природного середовища;
- і здійснює боротьбу зі злочинністю.

Необхідно зазначити, що ще здавна поліцейська функція, здійснювана державою, змінювалася разом з нею. З часом була створена система державних органів, яка спеціалізувалася на реалізації цієї функції. Таким чином, поліцейська функція держави й діяльність державних поліцейських органів є взаємопов'язаними категоріями, більше того, у певні періоди історичного розвитку діяльність держави щодо здійснення поліцейської функції можна було практично ототожнювати з діяльністю державної поліції.

Права і свободи окремої особистості завжди розглядалися в нерозривному зв'язку з державною владою.

Останні кілька років в Європі простежується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію в громадянське суспільство й наближати її до населення. Ця мета в ряді держав досягається за допомогою розвитку, як вже зазначалося, «поліції за місцем

проживання». Одним з головних засобів для досягнення цієї мети є наділення поліції статусом органу публічної служби, а не просто органу, що відповідає за застосування закону. Якщо ж ми не хочемо, щоб це перетворення залишилося виключно лінгвістичним фактором, то розділ «послуг» слід ввести до списку завдань сучасної демократичної поліції. Як правило, допомога поліції повинна стосуватись конкретних ситуацій, в яких вона зобов'язана втручатися - наприклад, коли потрібно надати допомогу всім, хто знаходиться в небезпеці або допомагати людям зв'язатися з іншими державними чи соціальними службами, при цьому аспект «послуг» у діяльності поліції залишається розпливчастим і не піддається визначенню [8, 169].

Його не можна змішувати з деякими покладеними на поліцію адміністративними завданнями. Як правило, функція поліції як органу публічної служби пов'язана з її роллю органа, до якого може звертатися населення, і доступність поліції є в цьому відношенні одним з найважливіших і основних елементів. Функція послуг з боку поліції більше пов'язана з духом місії поліції щодо населення, ніж з наділенням її широкими повноваженнями з надання послуг на додаток до її традиційних завдань. Зрозуміло, що поліція не може брати на себе занадто велику відповідальність у галузі надання послуг населенню. Отже, держави-члени повинні виробити основні напрямки, застосовні до функцій поліції в цій області й до того, як поліція виконує дані функції.

**Висновок.** Дослідження місця і ролі поліції в механізмі сучасної держави вказують, що форми й методи діяльності, які використовує поліція, можуть бути застосовані в правоохоронній практиці органів внутрішніх справ. Серед них можна виділити: підготовку висококваліфікованих фахівців; підвищення престижу міліцейської професії; збалансовану етнічну кадрову політику; підвищення технічної оснащеності та укомплектованості основних низових ланок міліції; зміцнення зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації; створення позитивного іміджу працівника міліції та інші.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Orlando V.E., *Introduzione al diritto amministrativo*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Milano, 1900, vol. I.;
2. Raneletti O., *Teoria generale delle autorizzazioni e concessioni amministrative*. Facolta create, Torino, Bocca, 1894, vol. II.
3. Истон Д. Категории системного анализа политики / Д. Истон // *Политология: Хрестоматия*. / Сост.: проф. М.А. Василик, доц. М.С. Вершинин. — М.: Гардарики, 2000. - С. 319-331.
4. Панарин А.С. *Политология. О мире политики на Востоке и на Западе*. / А.С. Панарин — М.: Изд-во Университет, 2000. — 320 с.
5. Ачкасов В.А. *Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе* / В.А. Ачкасов, С.М. Елисеев, С.А. Ланцов. — М.: Аспект Пресс, 1996. — 125 с.
6. Бородінов В.Д. Україна — ЄС: захист прав національних меншин в контексті інтеграційних процесів / В.Д. Бородінов, О.Л. Круподер // *Наука. Релігія. Суспільство*. — 2008. — № 3. — С. 18–23.
7. Губанов А.В. *Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности*: [учеб. пособие] / А.В. Губанов — М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. — 64 с.
8. *Полиция и права человека*: [учеб. пособие] / В.А. Соболев, Д.А. Кобзин, У.К. Ральф, А.Н. Чернусов - Харьковский институт социальных исследований, 2008. — 258 с.