

**Kovaliv M. V., Ivacha V. O. Military security as a factor of social stability**

*The peculiarity of modern approaches to the protection of Ukraine from external aggression is determined by the nature of the changes in the world and regional security systems, the transitional state of the former Soviet countries, including Ukraine. These factors require a study of the problem of military security of the state and the society in the context of protecting Ukraine from external aggression, matching the general tendencies of reforming the Ukrainian society with the tasks of reforming the military organization of Ukraine.*

*Military security of the society is a state of its internal and external public relations, components and elements that provides their security, based on the effective counteraction to the impact of military threats (armed violence), minimizing the negative impacts of military expansion outside, and thus – creating conditions for stability of the society in all public spheres. Reached and provided military security, minimizing or neutralizing military threats, stimulating consolidation of other spheres of social activity, creates conditions that allow the society to maintain viability. At the same time military security is not an absolute guarantee of stability; it only creates favorable conditions for the viability of the society in various fields.*

*The article deals with the issues of military security as a factor of social stability. Correlation between stability and military security of the society is considered, where military security as qualitative characteristics and state of the society functionally subordinate to stability. The essence of military security and its features are revealed.*

**Key words:** military security, social stability, external aggression, armed violence, protection of the individual, national interests.

*Стаття надійшла 16 вересня 2015 р.*

УДК 351.74

**Я. М. Когут**

## **ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ**

*Здійснено аналіз принципів діяльності Національної поліції, а також спробу визначити інші основи поліцейської діяльності цього центрального органу виконавчої влади, зокрема ті, які не відображені в Законі України «Про Національну поліцію». Ці принципи можуть у подальшому бути важливими для підготовки інших нормативно-правових актів, які регламентуватимуть функціонування органів внутрішніх справ.*

**Ключові слова:** міліція, органи внутрішніх справ, поліція, поліцейська діяльність, принципи, реформування.

**Постановка проблеми.** Закон України «Про Національну поліцію», прийнятий 2 липня 2015 року, став наріжним каменем реформи правоохоронної системи в нашій державі. Тривалий час науковці працювали над різними законопроектами, що повинні були створити найоптимальніший варіант реорганізації цього силового відомства, від якості роботи якого залежить багато чинників, добробут населення, життя, здоров'я, забезпечення прав і свобод громадян тощо.

У законотворчому процесі важливим питанням завжди є визначення принципів, які встановлюватимуть основи функціонування суб'єкта, діяльність якого регламентується цим нормативно-правовим актом.

Низка принципів, які передбачені в Законі, є традиційними, такими, що відображені в кожному нормативному акті, який регламентує діяльність будь-якого правоохоронного органу. Проте чимало принципів вносять новизну у процес реформування системи органів внутрішніх справ.

**Стан дослідження.** В Україні триває формування («відновлення») поліцейського права як галузі адміністративного права і ґрунтується на теоретичних напрацюваннях, насамперед зарубіжних учених-поліцейстів (К. Бельський, Ю. Соловей, Ю. Старілов) тощо.

В Україні питання розвитку науки поліцейстики активно вивчав Ю. Римаренко та в подальшому авторський колектив, до складу якого увійшли такі відомі вчені-адміністративісти, як В. Авер'янов, В. Олефір, Ю. Битяк, О. Негодченко, С. Петков та ін. Є достатньо праць у цій сфері вітчизняних учених, серед яких активно зазначену тематику розробляли такі науковці, як М. Лошицький, О. Проневич, І. Зозуля, Д. Калаянов тощо.

Зазначені праці відображають усталені поняття у галузі поліцейського права. Проте дискусійні окремі положення щодо класифікації принципів поліцейської діяльності.

**Метою** статті є визначення принципів поліцейської діяльності, які не враховані в Законі України «Про Національну поліцію», але лежать в основі функціонування поліції.

**Виклад основних положень.** Незважаючи на те, що поліцейське право у радянський період розглядалось як рудимент буржуазної науки (в основі якої лежала поліцейська держава як насильницький режим), основні положення поліцейського права й надалі відображаються в теорії і практиці адміністративної діяльності органів внутрішніх справ України.

У сучасній науці поліцейське право – це сукупність правових норм, призначених для регулювання суспільних відносин у зв'язку

та з приводу практичної реалізації приписів органів виконавчої влади [1, с. 16].

Еволюція поліцейсько-правової теорії визначає правовий статус поліцейської діяльності. Теорія виникнення держави має в основі потребу забезпечення безпеки суспільства та окремої особи. Найважливішим фактором становлення демократичної держави є можливість застосування нею санкціонованого примусу та контроль за додержанням заборони нелегітимного примусу. Держава закономірно має монополію на застосування заходів примусу, що відповідно впливає на правопорядок.

Примус – це метод соціального управління, що охоплює сукупність способів і засобів безпосереднього або ж опосередкованого зовнішнього впливу суб'єкта управління на об'єкт управління та полягає у цілеспрямованому обмеженні (скасуванні) свободи його функціонування (розвитку) в інтересах усього суспільства [2, с. 67].

Монополія держави щодо застосування заходів примусу реалізується насамперед державними органами, що входять до військового типу, озброєних органів виконавчої влади (поліції чи міліції). Проте призначенням цих органів є не тільки застосування «сили».

На думку В. Гвоздецького, міліція має керуватися новою філософією поліцейської діяльності, в основі якої – перехід від реактивної моделі, тобто реагування на злочини та їх розслідування, а також покарання злочинців, до проактивної моделі – служіння громадянам з акцентом на попередження злочинів і співпрацю міліції з населенням на основі системи «міліція – народ – партнери». Тому зростає значення поліції в питаннях так званої соціальної компетенції, зокрема тісного співробітництва з державними установами, муніципальними, громадськими та політичними організаціями й окремими громадянами.

В основу наукових досліджень у галузі поліцейстики мають бути покладені основні функції поліції, зокрема превентивна, репресивна, соціальна [3].

Досягнення розумного балансу між превентивними і силовими діями щодо правопорушень завжди є і буде однією з головних проблем стратегії поліцейської діяльності. Поки що поліцейсти і кримінологи навіть розвинених країн, не говорячи вже про держави з нестабільною соціально-політичною і економічною обстановкою, не виробили ще достатньо чітких критеріїв оцінки реальної (а тим більше перспективної) ефективності функціонування національних поліцейських систем, не мають всеосяжного уявлення про майбутній розвиток злочинності, і це, мабуть, навряд чи можливо найближчим часом [4, с. 140–156].

Для високорозвинених демократичних держав характерна наявність доктрини діяльності поліції, загальнонаціональних і регіональних програм її реалізації, що охоплюють юридичні, організаційно-управлінські та інші взаємозв'язані заходи, що мають достатнє фінансове забезпечення [5, с. 253].

У будь-якій державі поліція, поряд з армією, органами забезпечення безпеки, пенітенціарними установами, належить до матеріальних придатків виконавчої влади. Зміни, що відбулися в нашому суспільстві останніми роками, дозволили переосмислити роль і значення поліції в закордонних країнах, відмовитися від однобічного догматичного погляду на поліцію як на каральний орган, призначений повсякденно й повсюдно здійснювати політику панівного класу специфічними методами безпосереднього примусу [6, с. 6].

У країнах, орієнтованих на демократичний шлях розвитку, поліція розглядається винятково як правоохоронний орган, призначений для забезпечення «контролю над злочинністю», стримування її за допомогою застосування тих засобів, які встановлені законом [7, с. 5].

Закони, що регулюють діяльність поліції (міліції), мають бути обов'язково гармонізовані з домінуючими суспільними цінностями, а концептуальним ядром сучасної поліцейської парадигми має стати безумовне визнання примату прав і свобод людини та громадянина в публічно-правових відносинах [8, с. 191]. Тому процес реформування системи МВС України повинен розпочинатись із визначення домінуючих принципів поліцейської діяльності.

Радою Європи 2001 року було прийнято Європейський кодекс поліцейської етики. Згідно з цим Кодексом, головними цілями поліції в демократичному суспільстві, регульованому принципом верховенства права, є: захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони закріплені, зокрема в практиці Європейського суду з прав людини.

Сьогодні процес реформування органів внутрішніх справ є невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави. Зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування системи МВС, курс країни на євроінтеграцію, а отже чітка відповідність роботи Національної поліції європейським стандартам, детермінують відхід від радянської моделі і потребує переходу на якісно нові засади практичної діяльності, від каральних до соціально-сервісних функцій. Це можливо на підставі дотримання принципів поліцейської діяльності.

Ці принципи зумовлюють потребу поетапного перетворення системи МВС у цивільне відомство європейського типу та визначають

такі основні завдання: забезпечення дотримання принципів верховенства права в діяльності органів внутрішніх справ; створення та запровадження механізмів унеможливлення використання органів внутрішніх справ у політично-партійних, групових чи особистих інтересах; забезпечення створення ефективної системи реагування на злочини та інші правопорушення; створення дієвих механізмів запобігання корупції в діяльності ОВС; розробка, з урахуванням міжнародного досвіду, нових внутрішніх та зовнішніх критеріїв та методик оцінювання функціональної діяльності органів внутрішніх справ.

Проте сучасне трактування принципів поліцейської діяльності повинно сягати за межі сфери їх чинності в рамках правотворчості й правозастосування. У правотворчості вони мають значення як теоретична основа, що визначає зміст правових норм, а у правозастосуванні їх функція обмежується потребою тлумачення норм.

З цього приводу К. С. Бельський запропонував акцентувати на тому, що принципи поліцейської діяльності охоплюють об'єктивно сформовані закономірності, традиції, правові норми та етичні правила, які поступово усталилися у сфері поліцейської діяльності й покликані забезпечувати стабільність та ефективність функціонування поліцейського апарату [9, с. 40].

Законодавець визначив сьогодні такі принципи діяльності української поліції [10]:

1) верховенство права, тобто визнання людини, її прав та свобод найвищими цінностями, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Цей принцип застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини;

2) дотримання прав і свобод людини, тобто забезпечення дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Цей принцип передбачає певні обмеження прав і свобод людини на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції.

Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинено, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування.

Поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує

гідність, поведження чи покарання. У разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів неналежного поведження поліцейськими керівник органу впродовж доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності.

У разі виявлення таких дій поліцейський зобов'язаний повідомити про це орган досудового розслідування, уповноважений на розслідування відповідних злочинів, вчинених поліцейськими.

У діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками;

3) законність, тобто дії виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, де поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази, а накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України;

4) відкритість і прозорість, тобто діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Цей принцип зумовлює постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Також поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, а інформацію з обмеженим доступом може оприлюднювати лише у випадках і в порядку, визначених законом.

Проекти нормативно-правових актів, що стосуються прав і свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України;

5) політична нейтральність полягає в тому, що поліція забезпечує захист прав і свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності, є незалежною від рішення, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань. Крім цього, поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях;

б) взаємодія з населенням на засадах партнерства, тобто тісна співпраця та взаємодія з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Цей принцип визначає, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції, оцінка якого проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

7) принцип безперервності полягає в тому, що поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися по допомогу до поліції або поліцейського, а поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань із посиланням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня.

Ураховуючи, що результативність роботи оцінюватиметься рівнем довіри населення, то діяльність поліцейського повинна ґрунтуватися на тих принципах, які створюватимуть його позитивний імідж.

**Висновки.** Отже, процес реформування системи МВС України повинен здійснюватися на принципах забезпечення пріоритету прав і свобод людини, верховенства права, додержання Конституції та законів України; дотримання принципів і норм міжнародного права; взаємодії з органами влади, місцевого самоврядування, громадськістю тощо. Проте принципи поліцейської діяльності не повинні обмежуватись їх застосуванням виключно у межах правових норм, а впливати на процес формування ідеології служіння українському народові, іміджу та громадської думки.

До таких принципів, в основі яких лежить верховенство права, на наш погляд, слід віднести принципи поліцейської діяльності, зокрема ввічливості, толерантності та поваги до особи, негайного усунення помилок, солідарності, взаємодопомоги і дисципліни, професіоналізму, компетентності, науковості, чесності та справедливості, підтримання позитивних традицій.

---

1. Антонов И. П. Полицейское право: быть или не быть? / И. П. Антонов // Юридическое образование и наука. – 2001. – № 3. – С. 34–39.

2. Сальников В. П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел: пособие / В. П. Сальников, В. П. Федоров. – Л.: ВПУ, 1989. – 91 с.

3. Гвоздецький В. Д. Становлення поліцейстики як науки про поліцейське право / В. Д. Гвоздецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/VAUMVS/2010\\_4/gvozdets.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/VAUMVS/2010_4/gvozdets.pdf)

4. Губанов А. В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка / А. В. Губанов. – М.: ВНИИ МВД России, 1993. – 365 с.

5. Діяльність поліцейських апаратів в умовах розвитку демократичного суспільства / О. С. Юнін // Митна справа. – 2012. – № 4. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 249–253.

6. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Бандурка. – Х.: Укр. юрид. академія, 1994. – 158 с.

7. Битяк Ю. П. Переконавання і примус в державному управлінні. Адміністративна відповідальність: конспекти лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, А. Т. Комзюк. – Х.: Укр. Юрид. Академія, 1994. – 44 с.

8. Бандурка О. М. Принципи діяльності поліції (міліції) в поліцейському праві сучасних зарубіжних держав / О. М. Бандурка // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 2. – С. 191–205.

9. Бельский К. С. Полицейское право: лекционный курс / К. С. Бельский; под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. – М.: Дело и Сервис, 2004. – 816 с.

10. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>

### **Когут Я. М. Принципы деятельности Национальной полиции в Украине**

*Проводится анализ принципов деятельности Национальной полиции, а также попытка определить другие базовые основы полицейской деятельности этого центрального органа исполнительной власти, в частности те, которые не отражены в Законе Украины «О Национальной полиции». Эти принципы могут в дальнейшем быть важными для подготовки других нормативно-правовых актов, которые регламентируют функционирование органов внутренних дел.*

**Ключевые слова:** милиция, органы внутренних дел, полиция, полицейская деятельность, принципы, реформирование.

### **Kohut Y. M. The principles of the National Police in Ukraine**

*The Law of Ukraine «On the national police», which was adopted on July 2, 2015, was the cornerstone of the reform of law enforcement in our country. For a long time scientists working on various bills that had to create the best option for reorganization of the enforcement agency, the quality of which depends on many factors, as: welfare, life, health, rights and freedoms of citizens and others. In the legislative process there is always an important issue to determine the principles which will establish the basic foundations of functioning entity whose activity is regulated by this legal act. Several principles stipulated in the law are traditional, as those reflected in every normative act regulating activities of any law*



enforcement agency. However, a number of principles bring novelty to the process of reform of the Ministry of Internal Affairs. The purpose of this article is to determine the principles of policing that are not included in the Law of Ukraine «On the national police» underlying the functioning of the police.

The article analyses the principles of the National Police, as well as attempts to define other basic policing foundations of the central executive body, including those that are not reflected in the Law of Ukraine «On the national police». These principles may be important for the future preparation of other regulations that will regulate the functioning of the police. Today the process of reform of the Ministry of Internal Affairs is an integral part of the democratization of public life and the rule of law. Changes in socio-economic, political and legal conditions for functioning of the Ministry of Internal Affairs, the country's course towards European integration, and therefore strict conformity of the National Police with European standards determine a departure from the Soviet model and needs for transition to a new framework of practice, from punitive to social service functions. This is possible while respecting the principles of policing.

**Key words:** police, law enforcement bodies, the police, police activity, the principles of reform.

Стаття надійшла 31 серпня 2015 р.

УДК 342.9;347.73:336.1

Ю. С. Назар

## ПОРЯДОК ПРИЙНЯТТЯ РОЗПОРЯДЖЕННЯ ПРО ЗУПИНЕННЯ ОПЕРАЦІЙ З БЮДЖЕТНИМИ КОШТАМИ

Досліджено процесуальні особливості прийняття розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами як одного із заходів впливу за порушення бюджетного законодавства відповідно до Бюджетного кодексу України. Проаналізовано практику адміністративних судів у справах про оскарження застосування цього заходу впливу, у зв'язку з чим виокремлено основні процесуальні та матеріально-правові недоліки розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами, які можуть зумовити визнання такого розпорядження протиправним. Зважено на наслідки неотримання вимог щодо строків прийняття розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами.

**Ключові слова:** зупинення операцій, бюджетні кошти, розпорядження, порушення бюджетного законодавства, строки.

**Постановка проблеми.** Одна з реформ вектору розвитку, передбачених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», – державного