



МЕРЫ ПОЛИЦЕЙСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В НОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ О ПОЛИЦИИ

Ростислав МОЛЧАНОВ,

адъюнкт кафедры административного права, процесса и административной деятельности
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

The article deals with analysis of the development of the police legislation concerning the use of police force, and the influence of the modern Ukrainian science of administrative law at the formation of the new police of the European standard, which replaced the militia. The author has analyzed the novels of legal acts which regulate the Ukrainian police powers. He has grounded differences between essence of the militia administrative coercive measures and the police force as part of granting services in the field of public order and safety, and road safety. In the course of period studied measures of administrative responsibility are amplified, on the contrary, softened, and every legislator's step in this area form the very beginning gave some results.

Key words: policing, measures of police force, preventive activities, coercion.

Аннотация

В статье проводится анализ развития законодательства, регулирующего деятельность полиции по применению мер полицейского воздействия, влияния современной украинской науки административного права на становление новой полиции европейского образца, пришедшей на смену милиции. Осуществляется анализ новелл нормативно-правовых актов, которыми урегулированы полномочия полиции Украины. Обосновываются отличия сущности мер административного принуждения милиции и мер полицейского воздействия как составляющей предоставления услуг в сфере публичного порядка и безопасности дорожного движения. В течение исследуемого периода меры административной ответственности то усиливались, то, наоборот, смягчались, и каждый шаг законодателя в этой сфере с самого начала давал определенные результаты.

Ключевые слова: полицейская деятельность, меры полицейского воздействия, превентивная деятельность, меры принуждения.

Постановка проблемы. Европейская интеграция Украины обязывает наше государство обеспечивать эффективное функционирование институтов, гарантирующих верховенство права, соблюдение прав и свобод личности и гражданина, их эффективную защиту. Одной из таких задач является создание Министерства внутренних дел как гражданского органа европейского образца. Авторитет власти в сфере противодействия преступности зависит не столько от показателей раскрытия криминальных правонарушений, сколько от доверия населения к правоохранительным органам как к защитникам индивидуальных и общественных интересов, а также соблюдения силовыми структурами принципа верховенства права.

Уровень доверия граждан к милиции максимально составлял 3-5%, а после событий Евромайдана этот показатель, по данным Института социологии Национальной академии наук Украины, упал до 0,8% опрошенных. Причинами такого низкого кредита доверия населения по отношению к правоохранителям стали системные недостатки в деятельности органов внутренних дел Украины [1, с. 1].

Таким образом, правоохранительные органы, не отказываясь от выпол-

нения основной задачи – охраны правопорядка, – должны сместить акцент своей работы на связь с населением, поскольку без активной и заинтересованной поддержки граждан раскрытие и профилактика преступлений будет малоэффективной.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости вопроса применения мер полицейского воздействия в новом законодательстве Украины о полиции, что предопределяет необходимость комплексного и всестороннего анализа данной темы.

Состояние исследования. Вопросы административной деятельности различных правоохранительных органов и их отдельных структурных подразделений посвящены исследованиям таких украинских ученых-административистов: Н. Ануфриева, И. Голосниченко, С. Гончарука, Е. Додина, В. Доненко, В. Гаркуши, В. Колпакова, Т. Коломоец, А. Комзюка, О. Кузьменко, Е. Куринного, М. Лошицкого, Р. Мельника, А. Миколенко, В. Олещука, В. Приймаченко, В. Плишкина, А. Негодченко и других.

Целью статьи является исследование современного развития и становления Национальной полиции Украины, в частности патрульной полиции, осо-

бенностей ее полномочий по применению мер полицейского принуждения, сравнение с патрульно-постовой службой и дорожно-патрульной службой.

Изложение основного материала. Учитывая, что в современной Украине правоохранительные органы должны быть, прежде всего, сервисными службами, которые помогают обществу устраивать безопасный и законный порядок в собственной стране, предлагается формирование МВД как института европейского образца и формирование полиции как основного исполнителя задачи обеспечения безопасности населения. Поэтому неслучайным является начало реформирования МВД Украины в службу, которая имеет непосредственный контакт с населением и обеспечивает противодействие нарушениям общественного порядка, борьбу с преступностью, профилактику правонарушений.

Реформирование МВД Украины началось с создания нового органа – Национальной полиции, статус которого был установлен в Законе Украины от 2 июля 2015 года «О Национальной полиции» [2]. Этот шаг – начало строительства нового правоохранительного гражданского органа европейского образца, который пришёл на смену милиции – государственного вооруженного



органа исполнительной власти. Следует подчеркнуть, что с самого начала существования независимого государства Украина (1991 год) милиция руководствовалась в своей деятельности законом Украинской Советской Социалистической Республики «О милиции», принятым в 1990 году. Указанный закон нес в себе правовую идеологию уже несуществующего государства и, несмотря на многочисленные изменения и дополнения, сохранял в себе дух административно-командной системы, а потому требовал незамедлительной замены с учетом сегодняшних реалий в Украине. Что и было сделано украинским законодателем. Изменения коснулись кардинально всего Министерства внутренних дел Украины и знаменовали собой начало более глобального реформирования всей правоохранительной системы в целом. Кроме того, этим законом определены основные концептуальные подходы и принципы деятельности указанного органа и его структуры. Кардинальные изменения претерпели отношения «полицейский – личность (общество)». В соответствии с этим главная задача полиции основывается на общей концепции предоставления государством различных административных услуг обществу, что нашло свое выражение в статье 3 указанного закона «...как предоставление полицейских услуг населению по обеспечению публичного порядка и безопасности». В этом и состоит основное в понимании полиции как гражданской структуры, способствующей цели реформы – превращению системы государственного принуждения (милиция) в сервисную службу (полиция). В этом аспекте логичными представляются первые шаги по реформированию структур, наиболее приближенных к населению: патрульно-постовой службы и дорожно-патрульной службы, Государственной автомобильной инспекции. Необходимо отметить, что на протяжении становления независимости Украины учеными-административистами в многочисленных научных монографиях, пособиях, научных публикациях, материалах научных конференций, а также проектах нормативно-правовых актов, концепциях и стратегиях реформирования милиции и других правоохранительных органов рассматривались различные вопросы

реформирования. Тем самым был внесен весомый вклад в основы построения новой полиции европейского образца. Следует отметить особый вклад современных ученых, представителей нового административного права Украины, теоретические разработки которых в области административного права заложили основу современного понимания административного права, его места в современной правовой системе, имплементации лучших образцов административного права Европы в институты отечественного административного права. В Конституции Украины закреплено положение о том, что человек, его жизнь, здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. А права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, которое отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства [3].

Таким образом, структура полиции была определена в статье 13 данного Закона, частью третьей которой определяется, что в составе полиции функционируют: криминальная полиция, патрульная полиция, органы досудебного расследования, полиция охраны, специальная полиция, полиция особого назначения. Ключевым подразделением, с которого началась реформа МВД, стала патрульная полиция, на которую возлагается исполнение широкого круга задач.

Эти задачи обозначены в Положении о патрульной службе МВС. К ним относятся:

1) обеспечение публичного порядка и общественной безопасности; обеспечение безопасности граждан, защиты их прав, свобод и законных интересов; создание состояния защищенности жизненно важных интересов общества, сконцентрированных у него материальных и духовных ценностей, нормальных условий жизнедеятельности, деятельности предприятий, учреждений, организаций;

2) предупреждение уголовных, административных правонарушений; предупреждение, выявление и прекращение уголовных и административных

правонарушений, случаев насилия в семье, а также выявление причин и условий, которые способствуют их совершению;

3) взаимодействие с обществом: реализация подхода «милиция и громада», которое состоит во взаимодействии и сотрудничестве с населением, общественными организациями, другими подразделениями органов внутренних дел, органами публичной власти с целью предупреждения правонарушений, обеспечения безопасности, снижения уровня преступности, а также установления доверительных отношений между милицией и населением;

4) обеспечение безопасности дорожного движения, организация контроля за соблюдением законов, других нормативно-правовых актов по вопросам безопасности дорожного движения [4].

Особенностью достижения поставленных задач стал акцент на убеждении, взаимодействии с обществом, и только в качестве крайней меры, в случае исчерпывания других мер воздействия, предусматривается применение мер принудительного воздействия. С целью обеспечения выполнения этих задач законодательно реализован новый подход к применению принуждения. Если советская традиция рассматривала административное принуждение в трехчленной классификации – предупреждение, пресечение и административная ответственность, – то новое украинское законодательство сформулировало принуждение как полицейские меры. Таковыми по статье 29 выступает действие или комплекс действий превентивного или принудительного характера, ограничивающих определенные права и свободы человека и применяющихся полицейскими в соответствии с законом для обеспечения исполнения возложенных на полицию полномочий. При этом подчеркивается, что полицейская мера может быть применена исключительно для исполнения полномочий полиции. А также избранная полицейская мера должна быть законной, необходимой, пропорциональной и эффективной.

Законом предусматривается четкая регламентация полицейских мер, «... полиция при исполнении возложенных на нее заданий предпринимает меры реагирования на правонарушения,



предусмотренные Кодексом Украины об административных правонарушениях и Уголовно-процессуальным кодексом Украины, на основании и в порядке, определенных законом для охраны прав и свобод человека, предотвращения угроз публичной безопасности и порядку или пресечения их нарушения. Также применяет в границах своей компетенции полицейские превентивные меры, меры принуждения, определенные этим законом». В Законе обозначена возможность полиции при исполнении возложенных на неё задач применять другие меры, определенные отдельными законами.

Меры полицейского воздействия в связи с указанными выше изменениями в новом законодательстве обозначены в статье 31 Закона Украины «О Национальной полиции», а именно: проверка документов, опрос лица, внешняя проверка и осмотр, остановка транспортного средства, требование покинуть место и ограничение доступа к обозначенной территории, ограничение передвижения лица, транспортно-го средства или фактического владения предметом, проникновение в жилище или в другое владение лица, проверка соблюдения требований разрешитель-ной системы органов внутренних дел, применение технических средств и приспособлений, которые имеют функции фото- и киносъемки, видеозаписи, средств фото- и киносъемки, видеозаписи, проверка ограничений, установленных законом в отношении лиц, которые находятся под административным надзором, и других категорий лиц, полицейское попечительство. Полицейскими мерами принуждения определены в статье 42: физическое воздействие (сила), применение специальных средств, применение огнестрельного оружия. Впервые в законодательстве Украины регламентированы полномочия превентивного и полицейского принуждения, дана их характеристика. Ранее в законодательстве, во-первых, не указывался характер мер административного (полицейского) воздействия – предупреждение, пресечение, – а учитывалась только научная классификация, которая была предложена в советский период М.И. Еропкиным [5, с. 62–63], дошедшая до начала нынешнего века практически без существенных изменений, поддержанная

абсолютным большинством ученых советского и постсоветского периода стран бывшего Советского Союза; во-вторых, обозначенные меры прежде были урегулированы как в законах (Закон Украины «О милиции»), так и подзаконных нормативных актах (Положение о применении специальных средств при охране общественного порядка, Устав Патрульно-постовой службы и другие), или вообще не были предусмотрены; в-третьих, предусмотрен ряд мер, гарантирующих соблюдение прав лица: обязательное составление протокола, немедленное сообщение с помощью технических средств ответственного полицейского в подразделении полиции (в определенных случаях – в письменном виде (например, в случае применения оружия)); в-четвертых, изменилась их направленность: меры полицейского воздействия направлены на предоставление определенных услуг в сфере охраны публичного порядка и безопасности общества.

Выводы. Таким образом, действующее законодательство о полиции регламентирует полномочия осуществления полицейского воздействия таким образом, что для достижения поставленных задач главным остается убеждение, взаимодействие с обществом, и только в крайних случаях, предусмотренных законодательством, когда исчерпаны все меры воздействия, – меры административного принуждения. Сферы воздействия патрульной полиции значительно расширены по сравнению с полномочиями полиции, включая полномочия по обеспечению безопасности дорожного движения.

Список использованной литературы:

1. Концепция первоочередных мер по реформированию системы Министерства внутренних дел (проект). – К., 2014. – 8 с.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // Голос України. – С. 141–142.
3. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – К. : Преса України. 1997. – 80 с.
4. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ МВС України від 02.07.2015 № 796

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.

5. Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения / М.И. Еропкин // Вопросы административного права на современном этапе. – М. : Госюриздат, 1963. – С. 60–68.

6. Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка / М.И. Еропкин, Л.Л. Попов. – Л. : Лениздат, 1973. – 328 с.