

*О. А. Падалка**здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ЩОДО СУТНОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** З того часу, як Україна вийшла зі складу СРСР та обрала шлях розбудови незалежної, демократичної, правової держави, минуло вже понад 20 років. А проте її державний механізм досі не позбавлений низки пережитків радянської епохи, його ключові ланки, незважаючи на певні, як правило, зовнішні зміни, і сьогодні за своїм сутнісним змістом організовані та функціонують на засадах, закладених ще у Радянській імперії. Така ситуація пояснюється цілою низкою чинників, зокрема й тим, що радянські форми та методи управління суспільними справами є більш «зручними» та зрозумілими владі, значна частина представників якої є представниками радянсько-партійної школи.

На первинних етапах становлення незалежної України відсутність суттєвих змін у підходах до управління суспільно-державним життям не викликала значних незручностей, однак на нинішньому етапі суспільного розвитку успадковані від радянської епохи елементи державно-владного механізму вже не здатні ефективно управляти суспільними відносинами і процесами, належним чином задовольняти нагальні потреби і запити їх суб'єктів. Це обумовило гостру потребу в запровадженні змістовних реформ щодо організації та функціонування основних ланок державно-владного механізму, актуальність яких зросла ще більше в умовах курсу України на євроінтеграцію. Однією з таких центральних складових зазначеного механізму, що в цілому за своїм сутнісним змістом протягом тривалого часу залишався радянським, є система органів внутрішніх справ України, якість та ефективність діяльності яких надзвичайно низька, вони не виконують належним чином свого соціального призначення. Численні соціологічні і правові дослідження, а також статистичні дані та звіти вітчизняних і міжнародних правозахисних організацій свідчать про те, що на сьогодні працівники міліції вкрай незадовільно виконують покладені на них основні функції із забезпечення безпеки громадян, захисту їх прав та свобод, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони громадського порядку. Крім того, набір кадрів і призначення на адміністративні посади здійснюються за абсолютно незрозумілими для громадськості критеріями. Безконтрольність з боку суспільства, непрофесіоналізм, відсутність ефективного механізму реагування на скарги громадян щодо незаконних дій працівників міліції, мілітаризація і

політизація її діяльності призвели до того, що міліція у найширших верств населення обґрунтовано асоціюється передусім із всілякими утисками прав і свобод громадян, зловживанням повноваженнями, надвисоким рівнем корумпованості, свавіллям та безчинствами [1]. Ці та інші обставини і фактори змусили владу нарешті зробити суттєві кроки до конструктивного вирішення проблем правоохоронної сфери. Так, 2.07.2015 р. парламент ухвалив Закон України «Про Національну поліцію» на заміну Закону «Про міліцію» № 565-ХІІ від 20.12.1990 р., адже останній уже давно не відповідав сучасним реаліям не лише концептуально (передусім в аспекті суспільної ролі міліції), а й у більшості своїх приписів. Крім того, вказаним Законом значна частина правового регулювання діяльності міліції не виправдано делегована на рівень підзаконних актів Міністерства внутрішніх справ України та Кабінету Міністрів України, якими міліції часто надавались повноваження, несумісні з положеннями Конституції України та міжнародними стандартами [1].

**Стан дослідження проблеми.** Категорія «правовий статус» є однією із центральних для правової науки, її аспекти у загальному і спеціально-правовому контекстах вивчала ціла низка дослідників: С.С. Алексєєв, В.В. Копейчиков, О.Ф. Скакун, В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, Ю.П. Битяк, В.В. Голосніченко та ін. Зокрема, правовим статусом органів внутрішніх справ цікавилися О.М. Бандурка, В.М. Плішкін, О.І. Остапенко, А.П. Гель, Г.С. Семаков та ін. Однак із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», який покликаний запровадити нові правові засади організації та функціонування основного державно-владного суб'єкта з питань протидії злочинності, забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в країні, підходи до характеристики правового статусу поліції змінились. Тому у цій статті ми маємо на меті розглянути сутність правового статусу Національної поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** Розпочати дослідження буде доцільним, на нашу думку, із встановлення лексичного значення терміну «статус». У тлумачних словниках української мови до слова «статус» (від лат. «status» – становище) наводяться такі визначення: це стан, положення, становище, позиція чогось або когось у будь-якій структурі, системі; якийсь стан чого-небудь [2, с. 545; 3, с. 1387; 4, с. 671]. У сучасному житті термін

«статус» використовується досить широко, він застосовується для позначення положення певних елементів у межах тієї чи іншої системи, однак історично його виникнення пов'язане саме із соціальною системою та соціальними відносинами. У Стародавньому Римі терміном «статус» позначалося становище людини у суспільстві, яким, у свою чергу, обумовлювався обсяг її правоздатності. Повним обсягом правоздатності володіла тільки та особа, становище якої відповідало трьом станам, а саме: стану свободи (*status libertatis*), стану громадянства (*status civitatis*), сімейному стану (*status familiae*) [5; 6, с. 47]. З позиції соціуму статус слід розуміти як соціальний, співвідносний стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за низкою ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [7, с. 663; 8, с. 652; 9, с. 251]. А.М. Михненко та Е.М. Макаренко зазначають, що соціальний статус – це сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда або соціальної групи, пов'язаних із виконанням первинної соціальної ролі, яка виявляється у формі поведінки, очікуваної відповідно до становища у суспільстві [10, с. 675].

Одним із основних критеріїв, на підставі яких формується соціальний статус, є соціальні норми, які слід розуміти як засоби соціальної регуляції поведінки індивідів і груп. За допомогою соціальних норм суспільство і соціальні спільності (класи, громади, соціальні організації) висувають до своїх представників вимоги, яким має відповідати їхня поведінка; суспільство і окремі спільності на основі соціальних норм спрямовують, контролюють, регулюють, оцінюють цю поведінку. Соціальні норми виражаються в уявленнях людей про належне, допустиме, можливе, бажане, прийнятне або, навпаки, – про небажане, неприйнятне, неприпустиме [11, с. 12]. В.В. Радаєв відзначає, що всі види соціальної поведінки людини, її реалізація себе як особистості забезпечуються шляхом освоєння і реалізації в поведінці соціальних норм, запропонованих їй як представнику тієї чи іншої соціальної спільності. За допомогою соціальних норм вимоги та встановлення суспільства, соціальних груп переводяться в еталони, моделі, стандарти належної поведінки представників цих груп. Соціальні норми забезпечують стабільність суспільства, його нормальне відтворення, захист від зовнішніх і внутрішніх руйнівних впливів. Тому соціальні норми інтегрують, впорядковують, підтримують суспільство в життєздатному стані [11, с. 12]. Г.В. Осіпов у своїх працях зазначає, що соціальні норми є сукупністю актів дії, що характеризуються високою мірою однорідності та повторюваності, в яких втілюється система панівних соціальних цінностей [12, с. 881]. Вони (тобто соціальні норми), стихійно впорядковуючи поведінку людей, регулюють найрізноманітніші види суспільних відносин, склада-

ючись у певну ієрархію норм, розподіляючись за мірою соціальної значущості. У соціальній нормі втілюється значна більшість відповідних явищ (актів поведінки) [12, с. 478–479].

Окремим різновидом соціальної норми є норма права, яка, як слушно наголошує М.І. Байтін, є первинною клітинкою права, частинкою змісту, вихідним структурним елементом його системи. Водночас, підкреслює дослідник, норма права – це відносно самостійне явище, що має власні специфічні особливості, які поглиблюють і конкретизують наші уявлення про право, його поняття, сутність і зміст, про механізм регулятивного впливу на суспільні відносини [13, с. 313]. Деякі вчені (М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.) зазначають, що норма права – це первинний, окремо взятий найменший структурний елемент права, правило поведінки, яке визнане й охороняється державою. Норма права безпосередньо нормує, надає юридичного значення суспільним відносинам і знаходить свій зовнішній вираз у правовому приписі [14, с. 258]. Норму права, пише О.Ф. Скакун, слід розуміти як різновид соціальної норми, загальнообов'язкове, формально-визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи і справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу [15, с. 275].

Під впливом норм права суб'єкти набувають певного правового статусу. В.С. Нерсесянц з цього приводу пише, що правовий статус є однією з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності. За своїм змістом правовий статус – це система прав і обов'язків, що законодавчо закріплюється державами в конституціях, міжнародно-правових актах про права людини та інших нормативно-юридичних актах [16, с. 225]. На думку О.Ф. Скакун, правовий статус особи слід розуміти як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку у суспільстві [15, с. 377]. За А.В. Панчиним, правовий статус – це складна категорія, що характеризується системністю, універсальністю та комплексністю. Він (правовий статус) відіграє надзвичайно важливу роль в організації суспільних відносин, оскільки шляхом встановлення прав, обов'язків, а також гарантій їх реалізації визначає основоположні принципи взаємодії суб'єктів правовідносин та визначає місце конкретного суб'єкта в суспільстві [17, с. 97]. З точки зору М.В. Кравчук, правовий статус особи – це сукупність або система

всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві та інших формах права [18, с. 86–87]. Досить змістовну позицію щодо сутності та ключових властивостей правового статусу висловлюють О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко. Правники зауважують, що складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі – у формі прав, свобод та обов'язків. У своїй єдності саме вони складають правовий статус, який, у свою чергу, відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [19]. Правовий статус, зазначають дослідники, має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів, відображає реальне становище особи у системі суспільних відносин, забезпечує системність прав, свобод та обов'язків [19]. За О.В. Мальком, правовий статус слід розуміти як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [13, с. 237].

**Висновки.** Отже, правовий статус – це комплексна категорія, яка відображає юридичне становище суб'єкта (індивідуального чи колективного) у суспільстві. Звідси можемо зробити висновок, що правовий статус Національної поліції України – це її юридичне становище (положення) у державному механізмі та системі суспільних відносин, визначене відповідними нормами права. Сутність правового статусу поліції (як, власне кажучи, і будь-якого іншого органу влади) полягає у тому, що він визначає її соціальне призначення, а також коло тих юридичних прав, якими вона користується, та обов'язків, які виконує під час здійснення свого призначення. Правовий статус є тим фактором, що встановлює межі та основні вектори діяльності Національної поліції, а також порядок її здійснення. Отже, правовий статус, з одного боку, є важливою гарантією нормального здійснення поліцією свого функціонального призначення, а з іншого – засобом обмеження її владних повноважень. Очевидно, що чим докладніше та змістовніше визначено правовий статус органу влади, тим краще. Правове становище Національної поліції визначається новим Законом «Про Національну поліцію», і хоча цей нормативно-правовий акт уже дістав цілу низку критичних зауважень і нарікань з боку політичних діячів та представників громадськості (які, зокрема, наголошують на тому, що він за своїм змістом майже не відрізняється від Закону «Про міліцію»

[20]), слід визнати, що його прийняття стало важливим кроком на шляху вдосконалення правового статусу органів внутрішніх справ. Ми не заперечуємо того, що цей Закон має низку недоліків, проте він містить і низку важливих позитивних аспектів, які не можна заперечувати. По-перше, прийняття цього Закону засвідчило прагнення влади підійти комплексно до питання врегулювання правового статусу основного суб'єкта протидії злочинності, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки в країні; по-друге, Національну поліцію визнано не просто органом виконавчої влади, а центральним органом виконавчої влади; по-третє, акцентовано увагу на тому, що поліція – це насамперед сервісний орган; по-четверте, вдосконалено процедури формування кадрового потенціалу поліції та громадського контролю за її діяльністю тощо. Ці та інші аспекти дозволяють сподіватися на те, що започаткована реформа призведе не до звичайної зміни вивісок – з міліції на поліцію, а до суттєвих конструктивних змін у якості та ефективності роботи органів внутрішніх справ.

### Література

1. Про поліцію і поліцейську діяльність : проекту Закону № 1692-1 від 27.01.2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53719](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719).
2. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
4. Словник української мови : в 11 т. / [ред. кол.: І.К. Білодід, А.А. Бурячок та ін.]. – Т. 9. – К. : Наук. думка, 1974. – 918 с.
5. Основи римського приватного права : [підруч.] / В.І. Борисова, Л.М. Баранова, М.В. Домашенко та ін.; за заг. ред. В.І. Борисової та Л.М. Баранової. – Х. : Право, 2008. – 224 с. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/rum-pr/438-rim-privat/6190--3-1-.html>.
6. Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий; [отв. ред. Е.А. Суханов]. – 6. изд., стереотип. – М. : Гум. знание, 1995. – 245 с.
7. Новейший философский словарь / сост. А.А. Грицанов. – М. : Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
8. Философский энциклопедический словарь / ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
9. Философский энциклопедический словарь / сост. С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев, С.М. Ковалев, Н.М. Ланда. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.
10. Энциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Троциньського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
11. Радаев В.В. Социальная стратификация : [учеб. пособие] / В.В. Радаев, О.И. Шкаратан. – М. : Наука, 1995. – 237 с.
12. Социология. Основы общей теории : [учеб. для вузов] / отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. – М. : Норма, 2003. – 912 с.

13. Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

14. Загальна теорія держави і права : [підруч.] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.

15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун // пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

16. Проблемы общей теории права и государства : [учеб.] / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма, 2004. – 832 с.

17. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Часопис КУП. – № 2. – 2010. – С. 97–100.

18. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : [навч. посіб.] / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін. й доп. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 247 с.

19. Теорія держави і права. Академічний курс : [підруч.] / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

20. Реформа МВД. Спасет ли ее закон о полиции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rian.com.ua/analytics/20150521/367844408.html>.

#### Анотація

**Падалка О. А. Щодо сутності правового статусу Національної поліції України.** – Стаття.

У статті розглянуто зміст категорій «соціальний статус» і «правовий статус». Правовий статус визначено як комплексну категорію, яка відображає юридичне становище суб'єкта (індивідуального чи колективного) у суспільстві, на підставі чого зроблено висновки про

сутність та значення правового статусу Національної поліції. Окреслено недоліки і переваги правового закріплення статусу Національної поліції у сучасному законодавстві.

*Ключові слова:* статус, соціальний статус, правовий статус, правова норма, Національна поліція.

#### Аннотация

**Падалка О. А. О сущности правового статуса Национальной полиции Украины.** – Статья.

В статье рассмотрено содержание категорий «социальный статус» и «правовой статус». Правовой статус определен как комплексная категория, которая отражает юридическое положение субъекта (индивидуального или коллективного) в обществе, на основании чего сделаны выводы о сущности и значении правового статуса Национальной полиции. Определены недостатки и преимущества правового закрепления статуса Национальной полиции в современном законодательстве.

*Ключевые слова:* статус, социальный статус, правовой статус, правовая норма, Национальная полиция.

#### Summary

**Padalka O. A. On the essence of the legal status of the National Police of Ukraine.** – Article.

In the article the content of “social status” and “legal status” categories are considered. Legal status is defined as a comprehensive category, which reflects the legal situation of subjects (individual or collective) society, whereby conclusions about the nature and value of legal status of the National Police are made. Drawbacks and advantages of securing legal status of the National Police in modern legislation are outlined.

*Key words:* status, social status, legal status, legal provision, National Police.