

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.16.03>

ФУНКЦІЇ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

Гладчук Дмитро Іванович,
ад'юнкт кафедри теорії та історії
держави і права
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)

Статтю присвячено функціям Міністерства внутрішніх справ України у сфері забезпечення прав людини. Спочатку автор аналізує нормативно-правові акти, які регламентують діяльність правоохоронного відомства й визначають основні завдання. Пропонує основними напрямками діяльності МВС України у сфері забезпечення прав людини визначати такі: 1) правоохоронна функція спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод громадян, від будь-яких посягань, а також створення найбільш сприятливих умов для їх реалізації; 2) поліцейська функція – поліція розробляє різні правозастосовні акти, передбачені законом у механізмі реалізації окремих прав людини та громадянина (реєстрація автотранспортних засобів, придбання громадянами вогнепальної зброї, управління автотранспортними засобами тощо); 3) прикордонна функція – працівники Державної прикордонної служби під час виконання службових обов'язків забезпечують реалізацію прав і свобод людини та громадянина, передбачених Конституцією України, зокрема права на повагу гідності (ст. 28), права кожному, хто перебуває на території України на законних підставах, свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом (ст. 33), тощо; 4) функція цивільного захисту – працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій щоденно рятують життя людей, що є найвищою соціальною цінністю в суспільстві та гарантується державою на конституційному рівні: Кожна людина має невід'ємне право на життя. Обов'язок держави – захищати життя людини (ст. 27); 5) міграційна функція – працівники Державної міграційної служби України забезпечують реалізацію та дотримання конституційних прав і свобод громадян, зокрема права на громадянство та його зміну (ст. 25), права й обов'язки іноземців та осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах (ст. 26), тощо; 6) регулятивна функція характеризується елементами управлінської, організаційної та виховної діяльності, що спрямовані на створення відповідних умов задля ефективного виконання завдань, покладених на МВС України.

Ключові слова: основні напрями діяльності, забезпечення прав людини, функції МВС, поліцейська та правоохоронна діяльність.

**FUNCTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS
OF UKRAINE IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS**

Gladchuk Dmytro Ivanovych,
Adjunct at the Department of Theory
and History of State and Law
(Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine)

The article is devoted to the functions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of human rights. First, the author analyzes the regulations that regulate the activities of law enforcement agencies and define the main tasks. After that, proposes the main activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of human rights to determine the following: 1) law enforcement function – aimed at protecting the most important public relations related to ensuring the rights and freedoms of citizens from any encroachment, as well as creating the most favorable conditions for their implementation; 2) police function – the police develops various law enforcement acts provided by law in the mechanism of realization of certain human and civil rights (registration of motor vehicles, acquisition of firearms by citizens, driving vehicles, etc.); 3) border function – employees of the State Border Guard Service in the performance of official duties ensure the realization of human and civil rights and freedoms provided by the Constitution of Ukraine, in particular the right to respect for dignity (Article 28), the rights of everyone in Ukraine grounds, freedom of movement, free choice of place of residence, the right to leave the territory of Ukraine freely, except for restrictions established by law (Article 33), etc.; 4) the function of civil protection – employees of the State Emergency Service of Ukraine save the lives of people every day, which is the highest social value in society and guaranteed by the state at the constitutional level: Everyone has the inalienable right to life. The duty of the state is to protect human life (Article 27); 5) migration function – employees of the State Migration Service of Ukraine ensure the implementation and observance of constitutional rights and freedoms of citizens, including the right to citizenship and its change (Article 25), the rights and obligations of foreigners and stateless persons residing in Ukraine grounds (Article 26), etc. ; 6) regulatory function – is characterized by elements of management, organizational and educational activities, which are designed to create appropriate conditions for the effective implementation of the tasks assigned to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: main directions of activity, ensuring human rights, functions of the Ministry of Internal Affairs, police and law enforcement activity.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В Україні забезпечення прав і свобод людини та громадянина є одним із основних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України. Прагнення української держави стати повноправним членом світового співтовариства спрямоване на зміщення векторів діяльності правоохоронних органів з метою першочергового забезпечення ними національних конституційних норм і світових стандартів дотримання прав і свобод людини [1, с. 376].

Аналіз останніх досліджень і публікацій із цієї теми. Питанню забезпечення прав людини в діяльності МВС України приділяли увагу такі вчені-теоретики: В. Боняк, Ю. Ведерніков, Є. Гада, М. Гурковський, С. Єсімов, Ю. Загуменна, О. Кобзар, А. Комзюк, М. Криштанович, К. Левченко, Л. Могілевська, О. Тихомиров та інші.

Метою та завданням наукової статті є визначення й аналіз функцій МВС України у сфері забезпечення прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Порівняно з іншими правоохоронними структурами МВС України вирішує найбільше питань, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини [2].

З метою визначення характеру тієї чи іншої діяльності, роботи державних органів, у т. ч. й правоохоронних, виникає необхідність у з'ясуванні їхніх функцій, які в наукових та енциклопедичних джерелах тлумачаться переважно як основні напрями діяльності того чи іншого органу.

У Положенні про МВС України чітко визначено, що воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах:

- забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку, а також надання поліцейських послуг;
- захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;
- цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;
- міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [3].

Ураховуючи вищезазначене, пропонуємо основними напрямками діяльності МВС України у сфері забезпечення прав людини визначати такі: 1) правоохоронна функція; 2) поліцейська функція; 3) прикордонна функція; 4) функція цивільного захисту; 5) міграційна функція; 6) регулятивна функція.

Доречним, на наш погляд, є аналіз визначених функцій МВС України в аспекті з'ясування сутності, елементів взаємодії та впливу між собою.

1. *Правоохоронна функція.* Цей напрям діяльності МВС України, на думку В. Боняк, спрямований на охорону найважливіших суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод громадян, від будь-яких посягань, а також створенням найбільш сприятливих умов для їх реалізації [4, с. 10].

Розуміння сутності правоохоронної діяльності не є одноставним серед учених і відзначається науковою різноманітністю, а саме:

1) А. Комзюк зазначає, що це специфічна форма поведінки, у рамках якої встановлюються межі свободи поведінки суб'єктів правовідносин і реалізуються заходи державного впливу негативного характеру відносно осіб, які порушили правові приписи [5, с. 23];

2) О. Кобзар наголошує, що під правоохоронною діяльністю найчастіше розуміють зумовлений потребами людини особливий вид соціальної діяльності, визначений нормами права й об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини [6, с. 165];

3) О. Тихоміров та Ю. Ведерніков визначають як державно-владну діяльність, що здійснюється у правовій формі й безпосередньо пов'язана із запобіганням правопорушенням і їх профілактикою [7, с. 168];

4) В. Басай розуміє правоохоронну діяльність як переважно державну, яка здійснюється в установленому законом порядку та на його основі уповноваженими

державними органами з метою охорони й захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів права шляхом застосування правових засобів впливу [8, с. 45];

5) Х. Ярмакі й О. Коропатов зазначають, що це діяльність спеціально уповноважених державних органів і посадових осіб, що має владний характер і здійснюється на основі правових норм із метою захисту прав і свобод громадян та інших осіб, охорони громадського порядку та громадської безпеки, запобігання правопорушенням і їх припинення, усунення умов, які сприяють їх учиненню [9, с. 165], тощо.

2. *Поліцейська функція.* Здійснення багатьох, проголошених Конституцією, іншими нормативними актами прав і свобод можна досягнути лише за допомогою застосування відповідної правової норми, під час якого органи поліції встановлюють наявність прав та обов'язків, визначають момент дії або факт припинення суб'єктивних прав та обов'язків, здійснюють контроль за правильністю набуття прав та обов'язків. Поліція розробляє різні правозастосовні акти, передбачені законом у механізмі реалізації окремих прав людини та громадянина. Прикладом є реєстрація автотранспортних засобів, заборона патрульною службою Національної поліції руху транспортних засобів за визначеними маршрутами під час проведення масових заходів тощо. З дозвільними актами пов'язано придбання громадянами вогнепальної зброї, управління автотранспортними засобами [10, с. 174].

Важливим теоретичним аспектом, у т. ч. й у питанні забезпечення прав і свобод людини, є співвідношення понять «правоохоронної» та «поліцейської діяльності». Для розуміння різниці між ними досить аргументованою, на наш погляд, є думка К. Бельського.

Учений наголошує, що правоохоронна діяльність не обов'язково здійснюється у формі правозастосування, тоді як поліцейська завжди пов'язана із застосуванням права; більш того, вона пов'язана із застосуванням заходів офіційного фізичного примусу [11, с. 186].

3. *Прикордонна функція.* Реалізується Державною прикордонною службою України, на яку, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону й охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні. Діяльність Державної прикордонної служби України провадиться на основі дотримання прав і свобод людини та громадянина. Органи, військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України зобов'язані поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Неправомірне обмеження прав і свобод людини неприпустиме й тягне за собою відповідальність згідно із законом (ст. 5) [12].

Працівники Державної прикордонної служби під час виконання службових обов'язків забезпечують реалізацію прав і свобод людини та громадянина, передбачених Конституцією України, зокрема права на повагу гідності (ст. 28), права кожному, хто перебуває на території України на законних підставах, свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом (ст. 33), тощо [13].

4. *Функція цивільного захисту.* Здійснюється Державною службою України з надзвичайних ситуацій, яка реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [14].

У повсякденній діяльності працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій щоденно рятують життя людей, що є найвищою соціальною цінністю

в суспільстві й гарантується державою на конституційному рівні: Кожна людина має невід'ємне право на життя. Обов'язок держави – захищати життя людини (ст. 27) [13].

5. *Міграційна функція*. Забезпечується діяльністю Державної міграційної служби України, яка реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [15].

Працівники Державної міграційної служби України забезпечують реалізацію й дотримання конституційних прав і свобод громадян, зокрема права на громадянство та його зміну (ст. 25), права й обов'язки іноземців та осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах (ст. 26), тощо [13].

6. *Регулятивна функція*. Вона характеризується елементами управлінської, організаційної та виховної діяльності, що призначені для створення відповідних умов задля ефективного виконання завдань, покладених на МВС України.

Так, наприклад, під організаційною діяльністю розуміється робота правоохоронних органів, яка полягає, зокрема, і в створенні раціонального механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини, використанні методів оперативного та своєчасного усунення негативних чинників, що перешкоджають людині та громадянину в користуванні своїми правами і свободами.

Ще одним елементом регулятивної функції МВС України є виховна діяльність, яка характеризується, на наш погляд, необхідністю підвищення рівня правової свідомості та правової культури працівників, формування в особового складу високих громадянських, моральних і професійних якостей, мобілізації на успішне виконання оперативно-службових завдань, укріплення законності й зміцнення службової дисципліни. Крім цього, виховна діяльність може мати й зовнішній вплив, зокрема поширюватись на роботу з населенням, особливо з тією його частиною, яка охоплює несприятливі прошарки суспільства, схильні до скоєння правопорушень, – безробітними, особами низького загальноосвітнього рівня тощо.

Наявність підвищених вимог до поліцейського передбачає високу відповідальність за результати праці. У зв'язку з цим поліцейський повинен не тільки добре знати й чітко розуміти правові настанови, а й звести їх до рівня внутрішньої потреби суворо дотримуватися приписів правових норм і мати при цьому внутрішнє переконання в справедливості й необхідності своєї праці. У цьому полягає основна сутність професійної правової культури. Важливою ознакою правової культури поліцейського стає визнання прав і свобод людини та громадянина, інших цінностей, формування активної гуманістичної життєвої позиції, орієнтованість на повагу до гідності особи [10, с. 175–176].

МВС України, зокрема за лінією відомчої системи освіти й науки, постійно ведеться робота з підвищення рівня загальної та професійної культури працівників, формування в їхній свідомості пріоритетності захисту прав і свобод громадян під час професійної діяльності [1, с. 379]. Для вдосконалення рівня правової підготовки працівників міліції під час їх навчання й підвищення кваліфікації проводяться роз'яснення положень міжнародних документів щодо прав людини, стандартів поводження із затриманими особами, захисту інтересів громадян під час масових заходів, забезпечення безпеки дорожнього руху тощо. Зокрема, приділяється особлива увага таким вимогам міжнародно-правових документів, як підзвітність органу правопорядку громадськості, відповідальність перед нею, дотримання правоохоронної етики під час розслідування, застосування сили та вогнепальної зброї, пріоритетність мирного врегулювання конфліктів, методів переконання [16, с. 15].

Виховна діяльність, на думку Л. Могілевської, допомагає створити всі необхідні умови для підвищення рівня правосвідомості як кожного окремого громадянина, так

і працівників МВС України в контексті захисту прав і свобод людини та набуває сьогодні особливої актуальності [17, с. 131].

Висновки. Отже, пріоритетність дотримання в діяльності МВС України прав людини виявляється у створенні окремої внутрішньовідомчої системи важелів гарантування прав громадян. Запроваджено посаду радника міністра внутрішніх справ з питань дотримання прав людини. У складі апарату міністра створене управління моніторингу дотримання прав людини, серед завдань якого – постійне вивчення й аналіз стану додержання прав громадян, удосконалення нормативно-правової бази із цього напрямку діяльності МВС. Працюють громадська рада з питань забезпечення прав людини при Міністерстві внутрішніх справ України та відповідні громадські ради на рівні обласних управлінь. Результативно діють мобільні групи з моніторингу забезпечення прав і свобод людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ [18, с. 5–10].

Це підтверджує багатоаспектність діяльності МВС України в питанні забезпечення прав і свобод людини. Усе більше діяльність профільного відомства набуває ознак сервісної служби, основною метою якої є обслуговування інтересів населення, забезпечення реалізації прав і свобод громадян тощо. Важливими функціями в цьому напрямі є правоохоронна, поліцейська, прикордонна, міграційна, регулятивна та цивільного захисту.

Список використаних джерел:

1. Загуменна Ю.О. Основні напрямки забезпечення прав і свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ. *Форум права*. Харків, 2010. № 4. С. 376–382.
2. Криштанович М. Діяльність ОВС щодо захисту прав і свобод людини як важлива умова забезпечення національної безпеки України. *Науковий вісник*. 2013. Вип. 12: Демократичне врядування. С. 34–38.
3. Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.
4. Боняк В.О. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності : навчальний посібник. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 224 с.
5. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 181 с.
6. Кобзар О.Ф. Правоохоронна діяльність: теоретико-правовий аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 3. С. 162–165.
7. Тихоміров О.Д., Ведерніков Ю.А. Діалектика змісту та форми правоохоронної діяльності. *Філософські проблеми права та правоохоронної діяльності співробітників ОВС* : збірник наукових праць. Київ : Націон. академ. внутріш. справ, 1995. С. 168–173.
8. Басай В.Д. Судові та правоохоронні органи України : підручник. Київ : ВПТ «Вік», 2001. 634 с.
9. Ярмак Х.П., Коропатов О.М. Організаційно-правові питання взаємодії дільничного інспектора міліції з іншими службами міліції та громадськістю. Одеса : Одеськ. державн. універс. внутріш. справ, 2008. 214 с.
10. Гурковський М.П., Єсімов С.С. Основні форми та методи діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Львів, 2016. № 4. С. 171–186.
11. Бельский К.С. Полицейское право. Лекционный курс / под ред. А.В. Куракина. Москва : Дело и Сервис, 2004. 816 с.

12. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.
13. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР, станом на 12 листопада 2020 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
14. Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Положення Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п#Text>.
15. Про Державну міграційну службу України : Положення Кабінету міністрів України від 20 серпня 2014 року № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-п#Text>.
16. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 груд. 1979 р.). *Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку* : документально-джерелознавчий довідник / упоряд. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, І.Г. Кириченко. Київ, 2002. 128 с.
17. Могілевська Л. *Форми діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини. Підприємство, господарство і право*. Дніпро, 2020. № 1. С. 128–132.
18. Левченко К.Б. *Мобільні групи з моніторингу дотримання прав людини в Україні є! Мобільні групи з моніторингу забезпечення прав і свобод людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ : практичний посібник*. Харків : ХІСД, 2006. 360 с.