

УДК 323.32

Лошицький М. В., професор кафедри адміністративного права і процесу НАВС, д.ю.н., доцент

## Порівняльно-правовий аналіз поліцейської та правоохоронної діяльності

Наукова стаття присвячена висвітленню співвідношенню поліцейської діяльності із іншими видами правоохоронної діяльності. Розкриті визначення та зміст правоохоронної діяльності та поліцейської діяльності.

**Ключові слова:** поліція, діяльність, правоохоронна діяльність, поліцейська діяльність.

Научная статья посвящена освещению соотношению полицейской деятельности по другим видам правоохранительной деятельности. Раскрыты определение и содержание правоохранительной деятельности и полицейской деятельности.

**Ключевые слова:** полиция, деятельность, правоохранительная деятельность, полицейская деятельность.

The scientific article is devoted to the ratio of policing with other types of law enforcement. Disclosed definition and content of law enforcement and policing.

The concept of "law enforcement" includes the concept of "policing". These concepts are very similar, but not identical. Not all police can be called police. The basis of the separation of police enforcement are two features that distinguish them from the court, prosecutors, notaries and others.

**Keywords:** police activity, law enforcement, policing.

**Постановка проблеми.** Глибокі й невідворотні демократичні перетворення, що відбуваються в Україні, а також курс нашої держави на євроінтеграцію вимагають перебудови й значного підвищення на цій основі рівня ефективності та якості діяльності правоохоронних органів. Чинна Конституція України визначає Українську державу як соціальну та правову. Отже, держава, з одного боку, покликана здійснювати активну соціальну роль, позитивно впливаючи на ті соціальні процеси, що відбуваються в суспільстві, та використовувати для цього відповідні методи впливу на нього; а з іншого – держава повинна здійснювати свою діяльність у межах, що унеможливають зловживання з боку органів держави як стосовно окремої вільної у своїй поведінці й автономно діючої особистості, так і громадянського суспільства загалом. Сьогодні очевидно, що існуючий державний механізм не може ефективно виконувати ці дві в багатьох розуміннях різні між собою групи завдань. Тому виникає проблема вдосконалення адекватного до зазначених нових завдань державного механізму, у зв'язку з цим підвищується ступінь наукової актуальності поставленої проблеми..

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.**

Дослідження поліцейської діяльності присвячені праці О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Ю.В. Корнєєва, Є. В. Курінного, М.М. Новікова, О.В. Негодченка, А.Ю. Олійника, В. І. Олефіра, Д.В. Приймаченка, О.В. Синьова, М.М. Тищенко, О.Н. Ярмаша та ін..

Проте поза увагою науковців залишилися питання співвідношення поліцейської діяльності із іншими видами правоохоронної діяльності. Зазначені обставини обумовили вибір теми наукової статті та свідчать про її актуальність як для теоретичного аналізу основних елементів категорії поліцейської діяльності.

**Метою даної статті** є висвітлення співвідношення поліцейської діяльності із іншими видами правоохоронної діяльності.

Для вирішення поставленої мети, автором поставлені наступні завдання: 1) дати визначення правоохоронній діяльності та поліцейській діяльності; 2) виокремити елементи правоохоронної діяльності та поліцейської діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Частково правоохоронну діяльність здійснюють усі органи держави. Наприклад, Міністерство освіти і науки, здійснюючи реєстрацію й ліцензування, реалізує правоохоронну діяльність, не будучи правоохоронним органом. Те ж саме можна сказати про Міністерство охорони здоров'я та інші органи виконавчої влади.

Водночас існує спеціалізована правоохоронна діяльність, що здійснюється структурами, для яких вона є основною. Поняття "правоохоронна діяльність" є порівняно новим, що ввійшло до правового словника наприкінці 50-х — початку 60-х років. Цим можна пояснити той факт, що дане поняття ще однозначно не закріпилося у науці й законодавстві і тому залишається дискусійним [1, с. 6].

Правоохоронна діяльність — діяльність, спрямована на охорону тих або інших цінностей, об'єктів, зазначених у законі, що є охоронюваними. До таких об'єктів належать: громадський порядок; громадська безпека; особиста безпека; права і свободи громадян; державний кордон тощо.

Правоохоронна діяльність здійснюється не будь-яким способом, а лише шляхом застосування юридичних засобів впливу і на основі права, закону. Поняття "охорона" охоплює три компоненти:

- 1) нагляд, застосування заходів прямого примусу;
- 2) призначення покарання;
- 3) виконання покарання.

Ця діяльність називається правоохоронною тому, що здійснюється охорона зазначених у законі об'єктів на основі права.

Правоохоронна діяльність реалізується в установленому процесуально-правовому порядку із дотриманням певних процедур. При ухваленні рішення про застосування або незастосування будь-яких правоохоронних засобів, компетентний орган (посадова особа) зобов'язаний дотримуватися певних правил, передбачених законом. Це — правила адміністративного провадження, кримінального та цивільного процесу.

Реалізація правоохоронної діяльності покладається на спеціально уповноважені державні органи, що комплектуються відповідним чином підготовленими службовцями [2, с. 7].

Тобто у правоохоронну діяльність входять усі форми нагляду (прокурорський, адміністративний, судовий, фінансовий тощо) за дотриманням громадянами і посадовими особами правових актів, розгляд правопорушень компетентними органами, розкриття злочинів, профілактична робота з їхнього попередження, робота щодо припинення, застосування заходів юридичної відповідальності до правопорушників, розгляд по суті правових конфліктів і винесення по ним державно-владних рішень, організація їх виконання тощо.

Для здійснення правоохоронної діяльності у системі органів державної влади створюється група спеціальних органів. В.М. Семенов у такий спосіб визначає правоохоронні органи: "Правоохоронні — це такі державні органи і громадські організації, які всією своєю діяльністю на основі закону й у відповідних формах на демократичних принципах покликані забезпечувати законність і правопорядок, захист прав та інтересів громадян, трудових колективів, суспільства і держави, попереджати, призупиняти правопорушення та застосовувати державний примус до осіб, які порушили законність і правопорядок" [3, с. 28].

Коло правоохоронних органів України досить широке і характеризується входженням до нього органів, що належать до різних гілок державної влади. Поряд з органами виконавчої влади, такими, як, наприклад, МВС і СБУ, до нього входять судові, прокурорські, митні органи, нотаріат тощо.

Поняття “правоохоронна діяльність” охоплює і поняття “поліцейська діяльність”. Ці поняття досить схожі, але не тотожні. Не всі правоохоронні органи можна назвати поліцейськими. В основі виокремлення поліцейських органів із правоохоронних є дві ознаки, які відрізняють їх від суду, прокуратури, нотаріату та ін. По-перше, поліція (органи МВС, СБУ, УДО, митна, прикордонна служби) є частиною виконавчої влади. Якщо суд, охороняючи громадський порядок, особисту безпеку, власність, здійснює правосуддя шляхом призначення покарання за вчинене правопорушення (проступок, злочин), то поліція при виконанні цих самих завдань здійснює адміністративну, виконавчу діяльність, але шляхом використання специфічних методів.

По-друге, суд, прокуратура, нотаріат не застосовують безпосередньо адміністративного примусу, а тільки приймають державно-владні рішення. Навпаки, поліція не тільки може застосовувати безпосередній примус, але при певних, передбачених законом, ситуаціях може застосовувати зброю. Поліція не виносить рішень, що дозволяють застосування сили, вона просто цей примус безпосередньо здійснює. Ознака примусовості, як сутнісна ознака поліцейських органів, доповнюється ознакою “озброєння”. Надане поліції як підсистемі виконавчої влади право застосовувати силу для досягнення законних цілей — її головна відмінна риса, що дозволяє даній структурі зайняти особливе місце в системі правоохоронних органів [4, с. 145].

По-третє, ще однією не менш важливою відмінною рисою поліції, на думку М.І. Єропкина, більш важливою, ніж прямий примус, є адміністративно-наглядова діяльність поліції, як гласна, так і негласна, що попереджає правопорушення [5].

Поліцейську діяльність здійснюють органи, які утворюють систему, що складається із трьох підсистем: 1) загальної поліції (органи внутрішніх справ); 2) спеціалізованої поліції (митні органи, виконавча служба, санепідгляд); 3) спеціальних служб (СБУ, зовнішня розвідка).

Спецслужби також здійснюють поліцейську діяльність, тому що при виконанні поставлених перед ними завдань застосовують методи поліцейської діяльності (адміністративний нагляд, адміністративний примус, збір поліцейської інформації тощо). Така ж позиція приводиться у Декларації про поліцію, де зазначено, що положення цього документа поширюється на всіх працівників та організації, включаючи такі органи, як таємні служби, військова поліція, збройні сили або міліція, що виконують поліцейські функції, які відповідальні за правоохоронну діяльність, розслідування правопорушень, охорону громадського порядку і громадської безпеки [6].

Незважаючи на подібність форм і методів здійснення поліцейської діяльності, підсистема, що охоплює спецслужби, має свої особливості й, у свою чергу, може бути виокремлена із системи органів поліції.

Насамперед спецслужби відрізняють від усіх інших поліцейських органів не стільки засоби і методи діяльності, що застосовуються ними, скільки охоронювані ними об'єкти і загрози державній безпеці, усунення яких входить до компетенції спецслужб. Призначення спецслужб в забезпеченні одного із найважливіших видів національної безпеки — державної безпеки, а це передбачає охорону об'єктів особливої важливості. До таких об'єктів належать: суверенітет держави, конституційний лад, територіальна

цілісність, життя і здоров'я державних і громадських діячів, об'єкти оборонного комплексу, атомної промисловості і енергетики тощо. До загроз державної безпеки належать, як правило, загрози, що мають екстраординарний характер: державна зрада, шпигунство, насильницьке захоплення влади, збройний заколот тощо [7, с. 45].

Правом здійснювати оперативно-розшукові дії наділені не всі органи поліції, а лише зазначені у Законі України "Про оперативно-розшукову діяльність" [8]. Однак усі спецслужби наділені таким правом, і це їх відрізняє від інших органів поліції. Зокрема, органи СБУ організовують і здійснюють оперативно-розшукові дії у справах про злочини, віднесені законодавством до юрисдикції цих органів (посягання на життя державного чи громадського діяча, виявлення організованої злочинності, корупція і незаконний обіг зброї та наркотичних засобів тощо).

Важливою рисою спецслужб є певною мірою закритий характер їхньої діяльності, внаслідок чого у деяких країнах вони називаються таємними службами. Пояснюється це тим, що розвідувальна й інша діяльність спецслужб має специфічний характер і об'єднує у собі вишукування й оцінку інформації про здійснювані іноземними державами політичні, військові, економічні акції, що створюють потенційну й реальну загрозу країні, а тому ця діяльність не може бути до кінця прозорою, і обізнаними з нею може бути вузьке коло фахівців та політичних керівників. Спецслужби, здійснюючи розвідувальну діяльність, проводять такі операції, які не можуть проводити інші поліцейські структури (органи внутрішніх справ, митні органи та ін.). До таких операцій належить, зокрема, впровадження агента в іншій державі на об'єкт, що викликає цікавість. У цьому випадку він не тільки потрапляє туди на короткий строк, а й залишається там на тривалий час.

**Висновок.** Охарактеризовані ознаки дають певне уявлення про поліцейську діяльність як категорію, що потребує надання їй статусу фундаментальної адміністративно-правової категорії з усіма наслідками, що випливають звідси. Повернення даної категорії до складу адміністративно-правового понятійного апарату безумовно буде корисним як правоохоронній практиці органів виконавчої влади, так і адміністративно-правовій науці: воно інтегрує в єдине ціле напрями у діяльності органів МВС України та інших "силових структур", які виявилися роз'єднаними після 1917 р., внесе порядок і гармонію в розуміння системи центральних та місцевих органів виконавчої влади з їх подвійною сутністю, дозволить більш правильно, відповідно до адміністративно-правових реальностей, сконструювати систему адміністративного права, зазначивши в ній місце підгалузі — поліцейського права, що донині ігнорується більшістю вчених-адміністративістів. В свою чергу, поліцейське право являє собою сукупність адміністративно-правових норм, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання адміністративно-поліцейської діяльності держави. Тому необхідним є дослідження адміністративно-правових норм, які регулюють вказану діяльність.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы : учеб. [для студ. юрид. вузов и факультетов] / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев. — М. : Зерцало, 1999. — С. 6.
2. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы : учеб. [для студ. юрид. вузов и факультетов]. — М. : Зерцало, 1999. — С. 6-9; Гуляев А. П. Правоохранительная деятельность: понятие, виды и система субъектов // Правоохранительные органы и организации России. — М., 1999. — С. 6-7.
3. Семенов В. М. Правоохранительные органы в СССР. — М. : Юрид. лит., 1990. — С. 28-29.
4. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации Дис. ...

докт. юрид. наук. – М., 1993. – С. 145.

5. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. – М., 1965. – С. 83.

6. Декларация о полиции (Резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы “Декларация о полиции” (Страсбург, 8 мая 1979 года) [Электронный ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_803?test=qY4Mfbtc78fV2KfUZiUID4S7Hl4qks80msh8le6](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_803?test=qY4Mfbtc78fV2KfUZiUID4S7Hl4qks80msh8le6).

7. Бельский К. С. Полицейское право : Лекционный курс / Под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. – М. : Издательство «Дело и Сервис», 2004. – С. 45.

8. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року № 2135-XII // Голос України від 27.03.1992.

УДК 343.121.4

Немченко С. С., к.ю.н., доцент, доцент кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
ННІ права та психології НАВС

## Теоретико-правові основи правової допомоги

У статті досліджено основи поняття правової допомоги у законодавстві і наукових теоріях, здійснено відмежування даного поняття від суміжних категорій. Подано авторське визначення поняття правової допомоги.

**Ключові слова:** правова допомога, юридична допомога, права і свободи, правовий інститут.

В статье исследованы основные понятия правовой помощи в законодательстве и научных теориях, произведено отграничение данного понятия от смежных категорий. Подано авторское определение понятия правовой помощи.

**Ключевые слова:** правовая помощь, юридическая помощь, права и свободы, правовой институт.

In this article analysis basic concepts legal aid in legislation and sciences theory, done delimitation this concepts but a mortgage categories. Posted autors definition in the concepts legal aid.

**Key words:** legal aid, juridical help, rights and freedom, legal institute.

**Актуальність теми.** Правова допомога як окремий інститут, об'єднуючий різноманітні відносини, спрямовані на захист прав і свобод людини і громадянина, виступає одним з механізмів реалізації конституційних норм та міжнародних принципів. Проте, теоретико-правова сутність даного інституту зумовлює наявність широкого понятійно-теоретичного інструментарію, схожих за змістом, але різних за сутністю термінів і категорій, які відображені у законодавстві. Уточнення теоретико-правових основ інституту правової допомоги виступає актуальною науковою проблемою, оскільки від правильного розуміння понятійно-категоріального апарату залежить правозастосовна практика. У той же час, наукова зумовленість теоретичного розуміння інституту правової допомоги полягає у законодавчому забезпеченні правової допомоги, коли дана категорія відображена у нормативно-правових актах і здійснює регуляторний вплив. У цьому контексті надзвичайно важливим є точне розуміння термінів і понять, котрі здійснюють юридично значимі функції у законодавстві України.

**Стан наукової розробки проблеми.** Останнім часом в юридичній науці до