

ния законодательства и научных трудов автором предложено совершенствование правового регулирования составных пограничного контроля.

**Ключевые слова:** пограничный контроль, отделы пограничной службы, Государственная пограничная служба Украины, правоохранительная деятельность, охрана государственной границы

**Lyashuk R.M. Legal regulation of border control constituents.** In the conditions of development of intergovernmental relations, protection of human freedom to movement and maintenance of level of national security an important value has the legal crossing of state boundaries of Ukraine.

The author analyzed the legal securing of grounds, order and features of realization by staff of border service departments of the State Border Guard Service of Ukraine of border control constituents: examination of papers; examination of persons, transport vehicles, and loads; fulfillment of Ukrainian law enforcement authorities orders; examination of implementation by foreigners, stateless persons of terms of crossing of state boundary in case of entrance to Ukraine, departure from Ukraine and transit passage by territory of Ukraine; registration of foreigners, persons without citizenship and them passport documents in the points of admission through a state boundary; verification of motor-car transport vehicles is with the aim of exposure of stolen.

The conclusion is made, that legal providing of constituents of border control by border service departments contains many shortcomings. The issue of carrying out supervision, escorting of vehicles and examination of persons is not rather regulated, the major part of appropriate legal norms has general formulations. The existence of great number of provisions of legal norms that have requirement for border control essentially complicate its execution. Regarding this the author suggested to adopt codificated normative legal act concerning border control.

**Keywords:** border control, Border Service Departments, State Border Guard Service of Ukraine, law enforcement, border protection.

*Надійшла до редакції 05.03.2013*

**В.І. Московець**

кандидат соціологічних наук, доцент  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951:351.82

## **ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ НЕДЕРЖАВНИХ ПРАВООХОРОННИХ ФОРМУВАНЬ**

Здійснено дослідження видового поділу недержавних правоохоронних формувань, запропоновано їх класифікацію. Звернуто увагу на основні ознаки, які вказують на подібність та відмінність державних та недержавних правоохоронних формувань.

**Ключові слова:** громадськість, недержавні правоохоронні формування, правоохоронні формування.

**Постановка проблеми.** Правоохоронну діяльність в Україні, забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України здійснюють визначені законодавством державні і недержавні правоохоронні організації, утворення і діяльність яких визначається законами. Вони ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод людини і громадянина або з метою повалення конституційного ладу, усунення законодавчих, виконавчих,

судових та контрольно-наглядових органів від влади чи перешкоджання їх діяльності [1]. Таким чином, ми можемо констатувати той факт, що правоохоронну діяльність в Україні можуть здійснювати як державні, так і недержавні правоохоронні органи. Особливу увагу, на нашу думку, варто приділити дослідженню недержавних правоохоронних формувань. Для розгляду зазначеного питання в першу чергу звернемося до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», в якому зазначено: громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [2]. Тобто чинним законодавством України передбачено можливість створення недержавних правоохоронних формувань, їх основні завдання тощо. Проте у цьому нормативно-правовому акті відсутній видовий поділ таких формувань. Єдиний підхід до вирішення зазначеного питання відсутній і у науковій літературі. Тому розв'язання цієї проблеми сьогодні набуває підвищеної актуальності.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Діяльність недержавних правоохоронних формувань певною мірою були предметом досліджень О. М. Ключова [3], О. М. Музичука [4], Г. О. Пономаренко [5], С. А. Рижкової [6], В. М. Скрипнюка [7], В. М. Цикалевича [8], Л. Г. Чистоклетова [9], С. М. Ярового [10] та ін. Проте ряд актуальних і практично значущих проблем у цій сфері потребують подальшої розробки.

**Метою** даної статті є визначення основного переліку недержавних правоохоронних формувань і проведення їх класифікації.

**Виклад основного матеріалу.** Одним із головних завдань соціальної та правової держави є забезпечення конституційних прав людини на захист своїх законних прав та інтересів. Виконання цього завдання відбувається шляхом створення системи правоохоронних органів. Проте діяльність лише державних правоохоронних органів не завжди здатна повною мірою забезпечити конституційне право людини на захист своїх законних прав та інтересів.

Отже, постає необхідність створення альтернативного недержавного правоохоронного механізму [11]. Такими на сьогодні є створені в країні недержавні правоохоронні формування. Окрім того, важливим завданням, яке постає перед нами, є правильне визначення кола суб'єктів, яких можна буде віднести до цього механізму.

Прийняття Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» 22 червня 2000 року створило правові умови для відродження та ефективної діяльності правоохоронних громадських формувань. Доцільність протидії злочинності на підставі принципу

комплексності, який полягає у необхідності, крім державно-владних заходів, застосовувати і громадський вплив, зумовлена досвідом останнього десятиліття життя нашої країни. Розвал на початку 90-х років системи громадських формувань з охорони громадського порядку призвів у сукупності з іншими криміногенними факторами до значного зростання рівня злочинності. Лише останніми роками здійснено реальні кроки до відновлення діяльності цих формувань. Про необхідність забезпечення участі громадськості у правоохоронній діяльності як умови підвищення її ефективності також зазначалося і на міжнародному рівні. Рекомендації про залучення громадськості до попередження злочинності були сформульовані на Сьомому конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (Мілан, 1985) і розглядалися у квітні 2000 року на Десятому конгресі (Відень) [9, с. 69]. Тобто питанням залучення громадськості до участі у правоохоронній діяльності держави приділяється увага не лише в Україні, а й за кордоном. Водночас варто чітко розмежовувати державні і недержавні (громадські) правоохоронні формування. Для цього, на нашу думку, варто звернутися до характеристики основних ознак цієї діяльності.

Основні ознаки, характерні для державної і недержавної правоохоронної діяльності:

1. Недержавна правоохоронна діяльність може здійснюватися лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу, визначених у конкретному законі. До них належать заходи запобігання, припинення та адміністративно-процесуального забезпечення.

2. Застосування заходів юридичного впливу повинно суворо відповідати приписам закону. Тільки закон або інший правовий акт можуть слугувати підставою застосування конкретного заходу юридичного впливу й чітко визначати його зміст.

3. Реалізація їх у встановленому законом порядку з дотриманням певних процедур.

4. Реалізація цієї діяльності покладається насамперед на спеціально створені органи, що пройшли державну реєстрацію й одержали ліцензію на право здійснення певного виду недержавної правоохоронної діяльності. Комплектуються ці підприємства відповідним чином підготовленими фахівцями — здебільшого особами, які володіють знаннями у галузі юриспруденції, криміналістики та інших дисциплін, які пройшли спеціальну підготовку й одержали державну ліцензію. Організацію й діяльність таких підприємств детально та всебічно регламентовано у законодавчому порядку, зокрема відомчими підзаконними актами різних міністерств і відомств, що встановлюють окремі процедурні правила під час вирішення найбільш відповідальних питань [11].

Такими є загальні ознаки діяльності як державних, так і недержавних формувань, які відносять їх діяльність до правоохоронної з метою забезпечення основних правоохоронних функцій, до яких належать: 1) профілактична; 2) захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб; 3) охорона громадянського порядку, громадської безпеки і власності. До другорядних (допоміжних) можна віднести такі функції: 1) коор-

динаційну; 2) контрольну; 3) правороз'яснювальну; 4) інформаційну та деякі інші [3, с. 130]. Проте державні і недержавні правоохоронні формування не є одним цілим. Між ними існує ряд відмінностей. Так, характерними рисами, що відрізняють недержавну правоохоронну діяльність від державної, є мета здійснення (передусім захист недержавних інтересів), суб'єктний склад (носії недержавної правоохоронної діяльності не є офіційними представниками держави), неможливість застосування до порушників у ході її реалізації заходів юридичної відповідальності.

Відмінні риси, що диференціюють недержавну та державну правоохоронну діяльність:

1. У ході здійснення недержавної правоохоронної діяльності підлягають охороні та захисту недержавні (приватноправові) інтереси. Захист суспільних, державних інтересів у цій ситуації є здебільшого похідною метою.

2. Недержавні правоохоронні суб'єкти (носії недержавної правоохоронної діяльності) не виступають від імені держави, не є її офіційними представниками, а діють винятково за дорученням своїх клієнтів, що їх найняли, від їхнього імені.

3. Недержавні правоохоронні суб'єкти у ході здійснення недержавної правоохоронної діяльності не мають права застосовувати до порушників закону заходи юридичної відповідальності, включаючи санкції [11].

Отже, недержавні правоохоронні формування у своїй діяльності наділені низкою ознак, які поєднують їх з державними правоохоронними органами, проте у них простежуються і відмінні риси, хоча спільною метою є забезпечення законності і громадського порядку.

Термін «недержавні правоохоронні формування» не дає чіткого розуміння того, які ж саме органи, організації чи суб'єкти охоплюються ним. Для усунення цієї вади звернемося до юридичної літератури у цій галузі.

В Україні вже склалася система суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності, але процес законодавчого оформлення правового статусу окремих їх видів все ще залишається незавершеним. Нині в нашій державі таку діяльність здійснює недержавна система, представлена приватними охоронними, охоронно-технічними та детективними підприємствами, комерційними службами безпеки, підприємствами різної форми власності, інформаційними бюро, службами безпеки банків, навчальними центрами, науково-дослідними структурами. Необхідно зазначити, що працівниками недержавних правоохоронних структур, як правило, є колишні співробітники Служби безпеки, органів внутрішніх справ, Збройних Сил і підрозділів спеціального призначення [11].

Залежно від мети діяльності недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на ті, в яких ця діяльність виступає основною (приватні охоронці), та ті, в яких ця діяльність не є основною (освітні заклади, що готують фахівців у галузі безпеки), а також на комерційні і некомерційні. За умов правової держави суб'єктом недержавної правоохоронної діяльності може бути підприємець.

Залежно від сфери дії ці суб'єкти поділяються на ті, що виконують свої функції тільки у межах публічно-правових відносин (громадські помі-

чники органів внутрішніх справ, добровільні громадські об'єднання, створені для захисту державного кордону, адвокати, які спеціалізуються у галузі кримінального права), та ті, що виконують свої функції у сфері як публічного, так і приватного права (приватні детективи або охоронці, недержавні служби безпеки, приватні нотаріуси).

Залежно від сфери застосування професійних навичок, недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на ті, що здійснюють цю діяльність на постійній професійній основі (приватні охоронці, адвокати), і ті, для кого вона не є основним родом занять (наприклад, народні дружинники, фахівці навчальних закладів, що готують кадри для недержавних правоохоронних структур). Залежно від мети діяльності недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на комерційні, основною метою яких є одержання прибутку, і некомерційні. Це, у свою чергу, як уже зазначалося вище, означає, що за умови правової держави суб'єктом здійснення недержавної правоохоронної діяльності може бути підприємець.

У свою чергу, недержавні правоохоронні суб'єкти, що діють винятково в межах публічного права, поділяються на: 1) ті, що сприяють належному здійсненню дізнання, слідчої та судової функції у кримінальних справах; 2) ті, що сприяють реалізації оперативно-розшукової діяльності (наприклад, приватні детективи, що здійснюють пошук безвісти зниклих осіб); 3) ті, що сприяють забезпеченню порядку у громадських місцях [11]. Однак це лише одна з теорій. Для більш повного аналізу зазначеного питання варто дослідити наукові праці деяких дослідників. Наприклад, І.Д. Казанчук стверджує, що узагальнюючи специфіку діяльності й різноманітність форм участі громадськості в правоохоронній діяльності, можна визначити такі види громадських формувань: громадські пункти охорони громадського порядку; добровільні народні дружини; студентські оперативні загони; органи громадської самодіяльності за місцем проживання (будинкові, вуличні, квартальні комітети), загальні збори громадян; приватні охоронні служби і підрозділи; громадські правозахисні організації; загони самозахисту (охорона помешкань громадян охоронцями-вахтерами); громадські організації сусідської взаємодопомоги; координаційні шкільні ради; а також позаштатні співробітники міліції, громадські помічники працівників міліції (добровільні помічники) та довірені особи, що теж беруть участь у вказаній діяльності. Подані види формувань, по суті, і є варіантами численних організаційно-правових зв'язків (форм взаємодії) органів внутрішніх справ і громадськості [12, с. 301].

Власний перелік недержавних правоохоронних організацій надає М.Л. Мельник:

- 1) адвокатура;
- 2) громадські організації, створені відповідно до ст. 36 Конституції України для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення відповідних інтересів у сфері охорони правопорядку;
- 3) підприємницькі судово-експертні організації;
- 4) недержавні охоронні та детективні підприємства і організації [13].

В.М. Цикалевич розрізняє такі організаційні форми участі громадсь-

кості в охороні громадського порядку:

1. Масові громадські організації (профспілки, добровільні громадські товариства – сприяння обороні, мисливців і рибалок, охорони природи тощо).

2. Організації і органи громадського самоврядування: квартальні та вуличні комітети, ради сприяння сім'ї та школі, батьківські ради, ради ветеранів праці, громадського виховання неповнолітніх.

3. Спеціальні громадські формування по охороні громадського порядку (добровільні народні дружини, товариські суди, громадські пункти охорони порядку).

4. Позаштатні працівники міліції.

Однією з найбільш масових форм участі громадськості в боротьбі з правопорушеннями є добровільні народні дружини по охороні громадського порядку. Діяльністю ДНД керують органи місцевої влади. Правоохоронній практиці відомі декілька видів добровільних народних дружин, які відрізняються своїм функціональним призначенням. Це територіальні і спеціалізовані ДНД. Територіальні народні дружини закріплюються за меншими територіями (зонами, дільницями) для постійного їх обслуговування. Такими територіями найчастіше є мікрорайон, парк, вулиця.

Спеціалізовані народні дружини організовують з метою підвищення ефективності боротьби з окремими видами правопорушень. Широкого розповсюдження набули спеціалізовані ДНД по охороні громадського порядку, контролю за безпекою дорожнього руху, добровільні формування пожежної охорони [8, с. 73].

У системі громадських суб'єктів боротьби з правопорушеннями важливу роль відіграють громадські пункти охорони порядку і їх ради.

В охороні громадського порядку беруть участь також товариські суди. Це виборні громадські органи, головним завданням яких є попередження правопорушень, виховання громадян шляхом переконання і громадського впливу, створення обстановки нетерпимості до порушень дисципліни і громадського порядку. Товариські суди створюються на підприємствах, в установах, організаціях за рішенням загальних зборів трудового колективу [8, с. 74]. Такими, на думку деяких дослідників, перед нами постають основні види недержавних правоохоронних формувань, які зараз існують. Наведені переліки об'єднує те, що суб'єктами здійснення недержавної правоохоронної діяльності є учасники суспільних відносин, що виникають у зв'язку із забезпеченням безпеки приватноправової сфери громадського життя, захисту прав та законних інтересів недержавних утворень і окремих громадян.

На відміну від державної, недержавна правоохоронна діяльність переважно є сукупністю договірних відносин, в яких чітко визначено межі та час виникнення і припинення цих відносин. Державна правоохоронна діяльність за обсягом, часом та колом осіб обмежень не має [11].

**Висновок.** Проводячи дослідження питання стосовно видового поділу недержавних правоохоронних формувань, ми стикаємося з такою проблемою: виключний перелік цих формувань на сьогодні відсутній. Дослідники намагалися розв'язати зазначене питання, проте єдиного підходу до його вирішення так і не знайдено. На підставі переліку основних видів не-

державних правоохоронних формувань, що відображені у працях ряду дослідників, ми пропонуємо їх загальну класифікацію: 1) недержавні правоохоронні формування, які займаються правоохоронною діяльністю на постійній основі (комерційні та некомерційні організації); 2) недержавні правоохоронні формування, які не займаються правоохоронною діяльністю на постійній основі (діяльність у галузі публічного права; діяльність у галузі приватного права).

Наведена класифікація недержавних правоохоронних органів є лише першим кроком у дослідженні проблеми видового поділу цих органів і є *перспективним напрямком наукових досліджень* у зазначеній сфері.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Олійник А. Ю. Правознавство /А.Ю. Олійник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://libfree.com/102495835\\_pravopravoohoronni\\_organizatsiyi\\_ukrayini.html](http://libfree.com/102495835_pravopravoohoronni_organizatsiyi_ukrayini.html).
2. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
3. Ключев О. М. Форми правоохоронної діяльності громадськості у сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями / О. М. Ключев // Право і безпека. – 2005. – № 2. – С. 68–71.
4. Музичук О. М. Напрямки вдосконалення взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю в сфері охорони громадського порядку / О. М. Музичук // Право і безпека. – 2003. – № 3. – С. 114–117.
5. Пономаренко Г. О. Шляхи підготовки працівників ОВС до взаємодії з громадськістю / Г. О. Пономаренко // Науковий вісник ДДУВС : зб. наук. праць. – 2006. – № 1. – С. 33–37.
6. Рижкова С. А. Щодо удосконалення правового регулювання участі громадськості в охороні громадського порядку / С. А. Рижкова // Актуальні проблеми профілактики правопорушень підрозділами міліції громадської безпеки. – 2008. – С. 61–66.
7. Скрипнюк В. М. Вдосконалення регулювання правоохоронної діяльності в процесі розвитку системи органів державної влади в Україні / В. М. Скрипнюк // Держава і право. – 2010. – № 50. – С. 168–174.
8. Цикалевич В. М. Взаємодія міліції та громадськості в сфері охорони громадського порядку / В. М. Цикалевич // Вісник ХНУВС : зб. наук. праць. – 2004. – № 27. – С. 70–74.
9. Чистоклетов Л. Г. Взаємодія з місцевими органами державної влади й самоврядування як основа діяльності правоохоронних громадських формувань / Л. Г. Чистоклетов // Вісник ЗЮІ : зб. наук. праць. – 2005. – № 1. – С. 69–75.
10. Яровий С. М. Форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості в сфері охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями / С.М. Яровий // Право і безпека. – 2005. – № 2. – С. 121–124.
11. Користін О.Є. Економічна безпека/О.Є. Користін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.ws/11510513/ekonomika/nederzhavni\\_subyekt\\_i\\_pravoohoronnoyi\\_diyalnosti\\_mistse\\_zabezpechenni\\_ekonomichnoyi\\_bezpeki#305](http://pidruchniki.ws/11510513/ekonomika/nederzhavni_subyekt_i_pravoohoronnoyi_diyalnosti_mistse_zabezpechenni_ekonomichnoyi_bezpeki#305).
12. Казанчук І. Д. Сутність, поняття і напрямки взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю у процесі правозахисної діяльності / І. Д. Казанчук // Вісник ХНУВС : зб. наук. праць. – 2007. – № 36. – С. 297–302.
13. Мельник М. Л. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посібник / М. Л. Мельник, М. І. Хавронюк. – К., 2002. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/pravoxr/ist/ist-22--idz-ax292--nf-19.html>.

**Московец В.И. Проблемы классификации негосударственных правоохранительных формирований.** Проведено исследование видового разделения негосударственных правоохранительных формирований, предложена их классификация. Обращено внимание на основные признаки, которые указывают на сходство и различие государс-

твенных и негосударственных правоохранительных формирований.

**Ключевые слова:** общественность, негосударственные правоохранительные формирования, правоохранительные формирования.

**Moskovets V.I. Problems of classification of non-governmental law-enforcement agencies.** Law-enforcement activity can be carried out in Ukraine both by public and non-governmental law-enforcement agencies. The current legislation of Ukraine foresees possibility of establishment of non-governmental law-enforcement agencies, their basic tasks and others like that. However the specific division of such agencies is absent in normative legal acts. The only approach to the resolving of this problem is also absent in scientific literature.

In the article the basic list of the non-governmental law-enforcement agencies is determined and their classification is made.

The non-governmental law-enforcement agencies in their activity are given with the row of attributes that combine them with public law-enforcement bodies (they carry out their activity only by means of use of certain in an appropriate law legal measures of pressure; realization of this activity depends first of all upon the specially established agencies that passed state registration and got a license to a right for execution of certain type of non-governmental law-enforcement activity), however for them distinguishing features (non-governmental (private legal) interests are subject a guard and defense; non-governmental law-enforcement subjects do not come forward on behalf of the government, is her by official representatives, but operates exceptionally on the instructions of the clients, that they were hired, from their name; non-governmental law-enforcement subjects during realization of non-governmental law-enforcement activity have no authority to apply the events of legal responsibility to the violators of law, including sanctions) are traced, although a general aim is providing of legality and public safety.

On the basis of list of basic types of the non-governmental law-enforcement agencies that is represented in works of row of researchers, the author offered their general classification: 1) non-governmental law-enforcement agencies that execute law-enforcement activity on permanent basis (commercial and noncommercial organizations); 2) non-governmental law-enforcement agencies that do not carry out law-enforcement activity on permanent basis (activity in the field of public law; activity is in the field of private law).

**Keywords:** public, non-governmental law-enforcement agencies.

*Надійшла до редакції 11.12.2012*

**С.О. Ніщимна**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Чернігівський державний інститут  
економіки і управління)

УДК 346.62 : 351.72

## ЗАГАЛЬНІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ У РЕГУЛЮВАННІ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Досліджено загальні фінансово-правові принципи публічної фінансової діяльності. Розглянуто доктринальні погляди на класифікацію та сутність таких принципів.

**Ключові слова:** принцип, групи принципів, публічна фінансова діяльність.

**Постановка проблеми.** Для правового регулювання та здійснення публічної фінансової діяльності особливе значення мають як загальноправові, загальні фінансово-правові принципи, так і безпосередньо принципи публіч-