

ВИЗНАЧЕННЯ КОЛА СУБ'ЄКТІВ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Здійснено аналіз понять «правоохоронний орган», «правоохоронна діяльність», «поліцейські правовідносини», «поліцейська діяльність» з метою визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності. Наведено позицій науковців щодо визначення критеріїв для класифікації таких суб'єктів, здійснено спробу критичного аналізу їхніх позицій. Охарактеризовано особливості органу, що здійснює поліцейську діяльність, які відрізнятимуть його від органів, наділених окремими функціями таких суб'єктів.

Ключові слова: *поліцейська діяльність, поліцейські правовідносини, правоохоронний орган, правоохоронна діяльність, суб'єкти поліцейської діяльності.*

Постановка проблеми. Актуальність проблеми визначення шляхів реформування системи органів, які здійснюють поліцейську діяльність в Україні, підтверджується тривалим пошуком оптимальної моделі правоохоронної системи. Ефективність цього пошуку не є достатньою. Важливе у цьому напрямі визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати таку діяльність.

Сьогодні процес реформування виконавчої гілки влади досягнув етапу формування поліції в Україні, створення або реорганізації різних суб'єктів, наділених державою правом здійснення поліцейських функцій. Тобто не лише органи внутрішніх справ належать до категорії суб'єктів поліцейської діяльності. Коло суб'єктів, які є учасниками поліцейських правовідносин, дуже широке. На жаль, спроби класифікації таких суб'єктів науковцями в Україні поодинокі. Для їх окреслення необхідно з'ясувати основні дефініції, що зумовлюють таку класифікацію.

Стан дослідження. Науковій розробці проблем поліцейської діяльності присвятили свої праці М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. М. Білик, І. В. Зозуля, Ю. І. Римаренко, А. Т. Комзюк, М. В. Лошицький, О. С. Проневич, О. П. Угровецький, М. Ю. Фролов та багато інших науковців. Їхні праці мають важливе наукове та практичне значення; висновки і рекомендації, що містяться в них, слугують розвитку законодавства в адміністративно-правовій галузі, є загальнотеоретичною основою для досліджень у сфері правоохоронної діяль-

ності, зокрема діяльності органів внутрішніх справ. Попри це, слід зазначити, що дослідження цими вченими проблем визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності не достатньо враховують сучасні передумови реформування правоохоронної системи в Україні.

Метою статті є визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності за її напрямками.

Вклад основних положень. Проблема визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності достатньо складна. Вона полягає у необхідності чіткого визначення низки дефініцій і у правових актах, і у наукових дискусіях. Зокрема, чималу кількість наукових праць присвячено визначенню понять «правоохоронні органи» та «правоохоронна діяльність». Останні дослідження у цій сфері доводять, що система правоохоронних органів в Україні є достатньо широкою, і коло цих суб'єктів у нормативно-правових актах не є вичерпним.

Р. Тевлін вважає, що поняття «правоохоронні органи» необхідно розглядати і в широкому, і у вузькому розумінні. Правоохоронні органи у вузькому розумінні – це державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю і яким з цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу і перевиховання щодо правопорушників. До них належать органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки. У широкому розумінні правоохоронні органи – це всі державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. Він вважає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [1, с. 53].

Існує усвідомлення поняття правоохоронної діяльності також у широкому та вузькому розумінні. В широкому – це діяльність усіх державних органів і недержавних організацій щодо забезпечення додержання прав і свобод громадян, їх реалізації, законності та правопорядку. У вузькому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених органів (державних і недержавних) з охорони права від правопорушень, що здійснюється у встановленій законом формі згідно з компетенцією того або іншого органу [2, с. 5].

До системи правоохоронної діяльності А. Комзюк відносить:

- діяльність із забезпечення охорони учасників кримінального судочинства;
- діяльність органів прокуратури;

– діяльність із виявлення, запобігання та розслідування злочинів;

– діяльність із захисту державної (національної) безпеки, державного кордону й охорони правопорядку [3].

Поліцейська діяльність у теорії права розглядається як складова правоохоронної діяльності. Тому суб'єктами правоохоронної діяльності виступають суд, прокуратура, які не є суб'єктами поліцейських правовідносин.

Поліцейська діяльність – це особливий вид державно-управлінської діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку, забезпечення громадської (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу [4, с. 115]. Це – правоохоронна діяльність, що здійснюється органами виконавчої влади, й, що важливо, органами, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування державного примусу [4, с. 116].

Для визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності важливо з'ясувати характеристику суб'єктів поліцейських правовідносин.

Поліцейські правовідносини – це врегульовані нормами поліцейського права суспільні відносини у сфері поліцейської діяльності. Саме поліцейські правовідносини свідчать про перетворення повинності в акт конкретної поведінки. У цих правовідносинах правила і принципи поліцейського права отримують своє реальне відображення в поведінці громадян, діяльності організацій, органів держави і посадових осіб. Поліцейські правовідносини є різновидом адміністративно-правових (управлінських) відносин, що мають свої особливості. Але такі правовідносини мають й спільні ознаки, притаманні усім іншим правовідносинам.

Поліцейські правовідносини – це двосторонній зв'язок. Якщо норма поліцейського права надає одному суб'єкту правовідносин певне суб'єктивне право, то на іншого суб'єкта покладає юридичний обов'язок. Цей обов'язок відповідає суб'єктивному праву іншого суб'єкта і, навпаки, кожному юридичному обов'язку кореспондується суб'єктивне право іншого суб'єкта. У поліцейських правовідносинах, як і в будь-яких інших, уповноваженій завжди протистоїть особа зобов'язана, наприклад громадянин, організація, підприємство, державний орган тощо.

Ці права і обов'язки утворюють у поліцейських правовідносинах єдність. Саме через єдність владних повноважень і відповідних їм обов'язків, якими наділені сторони (особи), вони пов'язані

між собою, і виступають суб'єктами поліцейських правовідносин [5, с. 91].

Проте лише одна зі сторін у поліцейських правовідносинах виступатиме суб'єктом поліцейської діяльності. Коло цих суб'єктів є доволі широким, і класифікуються за різними критеріями.

Зокрема, як вважає В. М. Білик, вони поділяються за юридичною природою – на державні і недержавні; за характером компетенції – на загальну поліцію (органи внутрішніх справ) і поліцію спеціалізовану (СБУ, служби й інші структури, діяльність яких має галузеву спрямованість) тощо. Так, за обсягом державно-владних повноважень органи поліції можуть бути поділені на повновладні та обмежено владні. До першої групи належать органи, які володіють повнотою поліцейських повноважень і можуть застосовувати такі поліцейські заходи, як затримання громадян і вживання в установленому порядку фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. До обмежено владних органів поліції належать суб'єкти поліцейської діяльності, які не мають таких повноважень. До таких органів переважно належать цивільні структури. За характером субординації і видами відповідальності працівників поділяються на цивільні і воєнізовані. Вирізняють ще один вид суб'єктів поліцейської діяльності, зокрема громадян [6].

На нашу думку, зазначена класифікація суб'єктів поліцейської діяльності потребує додаткового аналізу та критичної оцінки. Органом поліції, у вузькому розумінні, повинен виступати орган, уповноважений державою на самостійне здійснення усіх функцій поліції, зокрема на застосування заходів адміністративного примусу. Інші суб'єкти розглядаються нами як суб'єкти поліцейських правовідносин, наділені окремими поліцейськими функціями.

На сучасному етапі розвитку поліцейського права в Україні виникає доцільність використання в термінології іншого поняття, зокрема «органи правопорядку» або «органи охорони правопорядку».

Дедалі важливішою є реальна імплементація принципів, визначених у Кодексі поведінки службовців органів правопорядку, що визначає міжнародні стандарти законодавства у цій сфері та затверджений резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року № 34/169.

До цих принципів, узагальнюючи зазначений Кодекс, можна віднести:

– високий рівень відповідальності службовців органів правопорядку;

- повагу до прав людини та захист її гідності;
- обмеження застосування сили;
- нерозголошення конфіденційної інформації;
- заборону катувань або іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання;
- захист здоров'я затриманих;
- неприпустимість корупції та боротьба з нею;
- повагу до права та Кодексу [7].

Як убачається із характеристики цих принципів, виключні повноваження, якими наділені службовці органів правопорядку, обмежують коло суб'єктів, що можуть вважатись такими органами. До них входять лише ті органи, які наділені правом на самостійне здійснення усіх поліцейських функцій.

Як вважає Ю. І. Римаренко, у демократичній правовій державі першочергового значення набуває функція охорони державою безпеки життя та здоров'я, автономного розвитку особистості, гарантованого конституційними нормами, а також діяльності органів держави відповідно до конституції та права. Ефективне забезпечення внутрішньої безпеки може легко вступити у конфлікт з конституційними свободами, коли з метою відвернення загрози здійснюється втручання у охоронювану законом приватну сферу громадян. Закладене у правовій державі протиріччя, – з одного боку, гарантування безпеки як передумови свободи, з іншого, – забезпечення свободи вільної від домагань держави сфери, – вирішується під час ухвалення норм поліцейського права. Завданням поліції у демократичній правовій державі є забезпечення правового миру та внутрішньої безпеки, охорона державних органів від зазіхань на їхню діяльність з боку зовнішніх впливів, а також захист людей при реалізації ними прав та свобод, гарантованих конституцією [8].

Порушення зазначеної системи призводить до формування поліцейської держави, в якій суб'єкти поліцейської діяльності забезпечують інтереси влади всупереч правам і свободам людини та громадянина, або через їх нехтування.

Система органів поліції як суб'єктів поліцейської діяльності доволі широка. Вона охоплює різні владні структури. Характеризуючи орган поліції, необхідно зазначити, що він є органом виконавчої влади, з усіма ознаками цього органу. Із зазначеної позиції орган поліції є частиною державного апарату, що призначений реалізувати завдання та функції виконавчої влади. Це – організований колектив державних

службовців, що діють від імені держави у межах своєї компетенції. У органу поліції є засоби для реалізації своїх завдань і функцій. Цей орган діє в межах певної території, і, відповідно, є підзвітним і підконтрольним органам виконавчої влади.

Орган поліції як суб'єкт поліцейської діяльності вирізняється низкою особливостей. Насамперед це орган, який здійснює контроль-наглядові функції. По-друге, він безперервно виконує особливі державно-владні повноваження щодо непідпорядкованих йому суб'єктів, які зобов'язані виконувати рішення, прийняті органами поліції у межах своєї компетенції. Тобто йдеться про надвідомчий характер повноважень. Треба розуміти, що цей орган знаходиться у вертикальних взаємозв'язках, тобто існують внутрішньосубординаційні відносини всередині органу, а також контрольні функції щодо його діяльності у інших суб'єктів, наділених владними повноваженнями.

Ще однією ознакою поліцейського органу є, як зазначено, право застосовувати заходи примусу, аж до застосування вогнепальної зброї.

Висновки. Для здійснення класифікації суб'єктів поліцейської діяльності доцільно з'ясувати напрями такої діяльності. На нашу думку, основними з них є три. Поліцейську діяльність можна поділити на загальну (адміністративну) та спеціальну (оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну та виконавчу).

Загальна поліцейська діяльність – правоохоронна діяльність уповноважених державою суб'єктів публічної адміністрації, спрямована на встановлення та забезпечення правопорядку, з можливістю застосування заходів адміністративного примусу у передбачених законом випадках.

Спеціальна поліцейська діяльність – це діяльність уповноважених державою спеціальних суб'єктів поліцейської діяльності щодо здійснення оперативно-розшукової, кримінальної процесуальної та виконавчої діяльності, передбаченої нормами права, що визначають специфічний порядок її здійснення.

Отже, для класифікації суб'єктів поліцейської діяльності за напрямками такої діяльності доцільно запропонувати такі їх види:

1) загальний суб'єкт поліцейської діяльності (що здійснює поліцейську діяльність органів і служб з охорони та оборони важливих державних об'єктів, охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю, у сфері міграційної політики, діяльність, що забезпечує недоторканість державного кордону та охорону суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні);

2) спеціалізовані суб'єкти поліцейської діяльності (що здійснюють поліцейську діяльність у сфері національної безпеки та оборони України, реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій та ліквідації надзвичайних ситуацій, управління економічною сферою держави);

3) цивільні суб'єкти поліцейської діяльності у сфері виконання рішень судів і забезпечення прав і свобод громадян тощо.

1. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні / Р. Тевлін // Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 51–54.

2. Тимченко С. М. Судові та правоохоронні органи України / С. М. Тимченко. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 297 с.

3. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / А. Т. Комзюк; заг. ред. О. М. Бандурки; МВС України, Національний ун-т внутрішніх справ. – Х.: Вид-во Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 355 с.

4. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник. – Вид. 2-е / С. Ф. Константинов, Г. Б. Кузьмичих та ін.; за заг. ред. В. В. Коваленка, Ю. І. Римаренка, В. І. Олефіра. – К.: Директ Лайн, 2012. – 816 с.

5. Бельский К. С. Полицейское право: лекционный курс / К. С. Бельский; под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. – М.: Дело и Сервис, 2004. – 816 с.

6. Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Вадим Миколайович Білик; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 240 с.

7. Кодекс поведінки службовців органів правопорядку: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року № 34/169. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/PS_05_4_2_001.pdf

8. Римаренко Ю. І. Приватне життя і поліція / Ю. І. Римаренко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/15840720/pravo/privatne_zhittya_i_politsiya_-_rimarenko_yu_i

Когут Я. М. Определение круга субъектов полицейской деятельности.

Осуществлен анализ понятий «правоохранительный орган», «правоохранительная деятельность» «полицейские правоотношения», «полицейская деятельность» с целью определения круга субъектов полицейской деятельности. Приведены позиции ученых относительно определения критериев для

классификации таких субъектов, а также предпринята попытка их критического анализа. Охарактеризованы особенности органа, осуществляющего полицейскую деятельность, которые будут отличать его от органов, наделенных отдельными функциями таких субъектов.

Ключевые слова: полицейская деятельность, полицейские правоотношения, правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, субъекты полицейской деятельности.

Kogut Y. M. Defining the scope of the subjects of policing.

The article analyzes the concepts of «law enforcement agency», «law enforcement», «police relationship», «police activity» in order to determine the range of subjects policing. In particular, given the position of the scholars concerning the definition of criteria for the classification of such entities, as well as an attempt to analyze these critical positions. As a result, characterized by features of the authority conducting police operations that will distinguish it from organs with separate functions such entities.

Today, the process of reforming the executive branch has reached the stage of formation of the police in Ukraine, creating or redesigning the various actors who have the right of States to exercise police functions. That is, not only the internal affairs relating to the categories of policing. Terms of actors who are members of police relations is very broad. Unfortunately, attempts to classify such entities scientists in Ukraine are not numerous. In outlining their range necessary to define the basic definitions that determine a classification.

Classification of subjects policing requires additional analysis and critical evaluation. By the police, in the narrow sense, extends the authority empowered by the state to self-realization of all functions of the police, particularly in the application of administrative coercion. Other subjects considered by us as subjects of police relations, endowed with certain police functions.

For the classification of subjects policing advisable to determine the directions of such activities. In our opinion, the main ones are three. Police work can be divided into general (administrative) and specific (operational-investigative, criminal procedural and executive).

General policing – policing authorized state entities of public administration, aimed at establishing and law enforcement, with the possibility of the application of administrative coercion in certain cases.

Special police activity – an activity authorized by the state special subjects policing for the implementation of operational, procedural and enforcement of criminal activity under the law, defining the specific procedure for its implementation.

Key words: policing, police legal, law enforcement, law enforcement, policing entities.

Стаття надійшла 24 січня 2014 р.