



## ЕВРОПЕЙСКИЕ ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Владимир ЧУМАК,

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

The article describes the evolution of the views of scientists and researchers as regards the European principles of policing. It was found that the principles of policing in European countries locked in regulations and statutes. Analyzed the principles of policing in European countries are the basis for policing the implementation of legislation on the rights and freedoms of citizens, as is the direction of policing is the most important, significant. Indicated that some of the principles discussed organization of the police can be useful in the organization of the police (militia) in Ukraine, however, tend to be extremely specific to its operation.

**Key words:** European principles, activities of the police, European Union, Ukraine.

### Аннотация

В статье рассмотрена эволюция взглядов ученых и исследователей, касающихся европейских принципов деятельности полиции. Установлено, что принципы деятельности полиции в европейских странах фиксируются в подзаконных актах и уставных документах. Проанализированные принципы деятельности полиции в европейских странах являются основой для осуществления полицейской деятельности за исполнением законодательства о правах и свободах граждан, поскольку это направление полицейской деятельности является наиболее важным, значимым. Указано, что некоторые из рассмотренных принципов организации деятельности полиции могут быть применимы при организации деятельности полиции (милиции) в Украине, однако, как правило, исключительно с учетом специфики ее работы.

**Ключевые слова:** Европейские принципы, деятельность, полиция, Европейский Союз, Украина.

**Постановка проблемы.** Современная отрасль административного права Украины находится на этапе радикального реформирования, прежде всего в направлении внедрения человекоцентристской идеологии административного правопонимания. Это невозможно без внедрения в правотворческой и правоприменительной деятельности органов публичной администрации современных европейских принципов административного права. Именно эти принципы должны стать в ближайшей перспективе ключевыми принципами качественного обновления отрасли административного права Украины [1, с. 1].

В современной науке административного права Украины активно формируется своеобразное «евроинтеграционное» направление специальных юридических исследований, основной целью которых является разработка теоретико-методологических и научных основ адаптации как доктринальных положений, так и действующих норм отечественного административного законодательства к европейским принципам и стандартам. Приоритетность проведения научных исследований в данной сфере обуславливается необходимостью реформирования действующего законодательства Украины в соответствии с обязательствами, принятыми в связи с подписанием Согла-

шения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейскими Сообществами и их государствами-членами, ратифицированного Верховной Радой Украины 10 ноября 1994 года (№ 237/94-ВР) [2].

Особое значение исследования содержания европейских принципов административного права и путей их внедрения в украинское законодательство исходит из стратегических приоритетов государственной политики Украины – интеграции в европейские структуры с целью обретения полноправного членства в Европейском Союзе (далее – ЕС), что предусматривает обязательным условием выполнения Копенгагенских и Мадридских критериев, в которых, в частности, содержатся требования по приведению административной способности органов публичной власти стран-кандидатов в соответствие с критериями эффективности деятельности публичных администраций стран – членов ЕС [3, с. 1].

Проведение комплексной административно-правовой реформы в Украине требует разработки дальнейших приоритетных направлений реформирования системы органов исполнительной власти и органов местного самоуправления с учетом европейских принципов и стандартов, которые до настоящего времени не получили надлежащей разработки и внедрения в

отечественном законодательстве, государствообразующей практике.

Однако опыт проведения институциональных реформ публичной администрации стран – членов ЕС свидетельствует о необходимости учета общих институциональных принципов публичной администрации для обеспечения административной способности публичной администрации, выступающей необходимой предпосылкой для взаимодействия в Европейском административном пространстве и выполнения обязательств, связанных с ассоциированным членством в ЕС [4, с. 68].

**Актуальность темы исследования.** Актуальность изучения и заимствования международного опыта в правоохранительной сфере обусловлена тем, что практическое использование успешных мероприятий, научных разработок и достижений правительств развитых государств мира будет способствовать достижению устойчивого развития страны, надлежащему уровню эффективности, гуманности, цивилизованности государственной политики Украины, повышению престижа государственной службы, а также согласованию и адаптации национально-го законодательства к европейским и международным нормам и стандартам в отношении соблюдения прав и свобод человека и гражданина; организации деятельности органов правоохра-



нительной системы и службы пробации как ее важнейшей составляющей; квалификации и профессионализму персонала; реформированию форм взаимодействия правоохранительной службы с иными общественными организациями, международными органами и институтами и т.п. В то же время результативность заимствования зарубежного опыта и создание возможностей относительно его фактического использования напрямую зависят от эффективности международного сотрудничества Министерства внутренних дел Украины.

**Состояние исследования.** Проблем правовых принципов организации и деятельности полиции (милиции) косвенно касались в своих работах В.Б. Аверьянов [5], Ю.Е. Аврутин [6], А.М. Бандурка [7], К.С. Бельский [8], И.А. Горшенева [9], Н. Гнидюк [10], А.В. Губанов [11], А.Т. Комзюк [12], О.С. Проневич [13], Р.Д. Свон [14], Ю.П. Соловей [15], Ю.М. Старилова [16], С. Явича [17] и др. В то же время эволюция современных доктрин правоохранительной деятельности, новейшие изменения в организационно-правовом регулировании деятельности органов охраны правопорядка современных государств и отсутствие в отечественной полицейстике специальных компаративных исследований этой проблемы объективно обуславливают необходимость классификации и углубленного сущностного анализа правовых принципов организации и деятельности полиции (милиции).

Учитывая вышеизложенное, целью статьи является исследование принципов организации и деятельности полиции (милиции) в зарубежных странах и определение некоторых положительных моментов в опыте международных стран, которые могут пригодиться во время реформирования органов внутренних дел Украины.

**Изложение основного материала.** С точки зрения лингвистики «принцип» в переводе с латыни означает «основа», исходное положение чего-либо: теории, мировоззрения, науки и т. д. [18, с. 1072; 19, с. 400].

В общественных науках принципы принято определять как исходные положения и идеи, характеризующие объективные закономерности развития государства и общества.

В правовых науках нельзя не согласиться с мнением А. С. Явича о том, что правовые принципы представляют собой определенные исходные для права идеи [17, с. 63–64].

В административно-правовой науке принципы определяются как исходные основные правила, руководящие установки, нормы деятельности для внедрения системы управления общими процессами [7, с. 32].

По мнению Ю. М. Старилова, принципы – это основополагающие идеи, установки, выражающие объективные закономерности организации и формирования государственной власти в целом (а также исполнительной власти в особенности), определяющие научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций государственных управленческих органов (полномочий государственных служащих), действующих в системе государственной власти, по осуществлению управленческих функций (в том числе и контрольно-надзорных полномочий) [16, с. 364]. Целесообразным является также мнение о том, что под принципами административного права необходимо понимать исходные, объективно обусловленные, основополагающие принципы, формирующие и характеризующие содержание административного права, которые отражают закономерности его развития и определяют направления и механизмы административно-правового регулирования общественных отношений [20, с. 31].

Под принципами административного права следует понимать основные исходные, объективно обусловленные принципы, на которых базируется деятельность субъектов административного права, обеспечиваются права и свободы человека и гражданина, нормальное функционирование гражданского общества и государства [21, с. 62]. Как видим, все ученые сошлись на том, что под принципами административного права необходимо понимать основополагающие принципы, на основе которых осуществляется соответствующая управленческая деятельность.

Учитывая вышеизложенное, можно определить характерные черты принципов административного права:

1) они формируются с целью обеспечения прав и свобод человека и гражданина и нормального функцио-

нирования гражданского общества и государства;

2) устанавливают руководящие принципы-наставления, определяющие важнейшие правила, по которым осуществляется и организуется деятельность субъектов административного права;

3) принципы административного права характеризуются прогрессивностью, удостоверяют идеальные для условий современности основополагающие принципы поведения субъектов административного права, но только такие, которые являются реально достижимыми [21, с. 63].

Учитывая имеющиеся предостережения и стереотипы в осознании природы и назначения принципов права, украинский полицейст А.С. Проневич определил, что правовые принципы организации и деятельности полиции (милиции) как основные идеи (положения), которые имеют характер безусловных требований, закрепляются непосредственно в законодательных актах или же вытекают из содержания конкретных правовых норм и являются руководящими началами для органов и должностных лиц, уполномоченных на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности [13, с. 193].

Как свидетельствует практика современных зарубежных стран, правовые принципы организации и деятельности полиции закреплены в конституциях, законах о полиции (милицию, органы внутренних дел) и других нормативно-правовых актах, служат правовой основой ее деятельности.

В законодательстве европейских государств исключительное внимание уделяется обоснованию необходимости соблюдения органами власти принципа верховенства права, которое предполагает выделение двух субъектов права: народа (имеет первичные, природные, суверенные права) и государства (имеет относительно народа производную, функциональную правосубъектность). Государство не создает и не изменяет право, она лишь предоставляет ему формальную определенность. Государство обязано создать надлежащие условия для реализации права и установить ответственность за нарушение его норм. Феномен верховенства права рассматрива-



ется в контексте соблюдения определенных гносеологических позиций в отношении права, а именно: должно существовать различие права и закона; право следует рассматривать не как акт государственной власти, а как социальный феномен, связанный с такими категориями, как справедливость, свобода, равенство, гуманизм; право должно рассматриваться в неразрывной связи с правами человека. Законы не могут быть приняты чисто императивным путем, то есть актом обнаружения человеческой воли, — они должны быть открыты умом сознательного человека или общества в целом. Общество изначально программирует собственные законы, после чего эти самые законы с помощью целого ряда механизмов программируют себя. Законы должны быть правовыми, то есть демократическими, гуманными, справедливыми, направленными на обеспечение прав человека и интересов не определенных слоев населения, а всего народа, также они должны быть легитимированы обществом. Верховенство права является основополагающим принципом права, выражающим идею примата права над государством и приоритета естественных прав человека в обществе, проявляющимся в верховенстве конституции и правовых законов.

Его, прежде всего, следует трактовать как верховенство основных прав человека в теории и практике. Проявлением реализации принципа верховенства права в современном мире является «связанность» и «ограничения» деятельности всех ветвей власти основными правами человека. Верховенство права требует от государства его воплощения в правотворческую и правоприменительную деятельность, в частности, в законы, которые должны быть проникнуты идеями социальной справедливости, свободы, равенства и т. п. [13, с. 195].

Принципы деятельности полиции в европейских странах могут фиксироваться в подзаконных актах и уставных документах. Так, в пп. 1-2 раздела 2 Закона Республики Венгрии «О полиции» от 29 марта 1994 года говорится о принципах уважения и защиты человеческого достоинства, взаимодействия с государственными и муниципальными органами власти, общественными ор-

ганизациями и отдельными гражданами, внепартийности, сотрудничестве с иностранными и международными органами правопорядка. В ст. 4 Закона Литовской Республики «О полиции» от 17 октября 2000 года указано, что работа полиции основывается на принципах демократии, уважения прав человека, гуманизма, общественной морали, законности, гласности деятельности. В ст. 4 Закона Республики Болгарии «О Министерстве внутренних дел» от 19 декабря 1997 г. прямо предусмотрено, что подчиненные Министерству национальные службы (включая полицию) должны строить свою деятельность на принципах законности, уважения прав и свобод граждан и их достоинства, централизма в организации и управлении, публичности, конспирации за сочетание гласных и негласных методов и средств в определенных законом случаях, сотрудничества с гражданами.

В Уставе лондонской муниципальной полиции Скотланд-Ярда определены шесть основных принципов деятельности по обслуживанию населения, а именно: определение уровня стандартов обслуживания и их публикация; информация и гласность; выбор и консультация; помощь и вежливость; исправление ошибок; оптимальное обслуживание в пределах потраченных средств.

В Законодательстве большинства постсоветских государств в определенных правовых принципах деятельности полиции (милиции) наблюдается родство концептуальных подходов, что обусловлено поступательностью относительно советского права. Согласно ст. 3 Закона СССР «О милиции» от 6 марта 1991 года «деятельность милиции должна строиться в соответствии с принципами законности, уважения личности, социальной справедливости, демократии, интернационализма, гуманизма, взаимодействия с трудовыми коллективами и населением, постоянного учета общественного мнения». В ст. 4 этого Закона отдельно подчеркивалась необходимость соблюдения принципа гласности, предусматривающего информирование государственных органов и общественности о состоянии правопорядка и мерах по его укреплению. В праве современных постсоветских государств как основополагающие принципы организации и деятель-

ности полиции (милиции) определены следующие принципы: законности, гуманизма, уважения к личности, гласности (Украина, Российская Федерация, Беларусь, Молдова, Армения, Литва, Латвия, Грузия); взаимодействия с трудовыми коллективами, общественными организациями и населением (Украина, Беларусь, Молдова); социальной справедливости, внепартийности (Украина, Литва, Латвия); единоначалия (Азербайджан, Казахстан); единоначалия и централизованного управления (Армения); единства системы органов внутренних дел (Казахстан) [13, с. 195].

Как отмечает А.С. Проневич, к категории специальных принципов деятельности полиции (милиции) относятся следующие: взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, институтами гражданского общества, населением; сочетание гласных и негласных форм деятельности; подконтрольность и подотчетность; внепартийность; сотрудничество с полицейскими ведомствами других государств; обязательность для граждан и должностных лиц законных требований сотрудников полиции (милиции); соответствие применения средств принуждения, содержащее элемент опасности для охраняемого блага и т. п.

Характерно, что отдельные принципы деятельности полиции (милиции) могут быть адресованы определенным категориям персонала. Например, принцип конспирации, сочетания гласных и негласных форм деятельности (для оперативных работников), принцип поддержания постоянной связи с населением обслуживаемого участка (для участковых инспекторов) и др.

Во многих европейских странах утвердилась традиция закрепления в деонтологических кодексах (специальных стандартах морально-этической надстройки полиции) этических принципов поведения служащих полиции с гражданами и регулирования отношений непосредственно между служащими. Эти документы основываются на требованиях общей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции ООН о запрете пыток и другом жестоким бесчеловечном или ином унижающем человеческое достоинство обращении или наказании, Декларации



о полиции, Европейского кодекса полицейской этики от 19 сентября 2001 года, других международно-правовых актов, конституций, законов и национальных нормативно-правовых актов.

Учитывая наличие разветвленной системы правовых и этических принципов деятельности полиции (милиции), аналитики констатируют, что в настоящее время сформировалось обоснованное общезивилизационное концептуальное видение природы руководящих начал функционирования полиции (милиции), а определение элементов демократической реформы полицейской деятельности уже не является проблематичным [22, с. 76]. В частности, совершенствование законодательства и реформирования полиции (милиции) везде основывается на доктрине, базовыми принципами которой являются уважение прав человека, ориентированность на служение обществу, подотчетность, подконтрольность гражданскому обществу, внепартийность (политическая нейтральность), прозрачность. Особое внимание уделяется обеспечению справедливой репрезентативности основных слоев населения, высокого уровня морали, минимальности использования силы, невоенизированного характера организации и культуры. Принципы в целом создают необходимый фундамент для практической реализации официальных функций отдельных полицейских служб: «Нужны люди, которые реализуют необходимые действия должным образом» (Скотланд-Ярд), «Служить и защищать» (полиция США), «Вежливость, профессионализм, уважение» (полиция Нью-Йорка), «Защищать, помогать, охранять» (Литва) и другие [13, с. 204].

Таким образом, проанализированные выше принципы являются основой для осуществления полицейской деятельности за исполнением законодательства о правах и свободах граждан, поскольку это направление полицейской деятельности является наиболее важным, значимым, поэтому каждый год и признается в качестве приоритетного. Следует отметить, что некоторые из рассмотренных принципов организации деятельности полиции могут быть применимы при организации деятельности полиции (милиции)

в Украине, однако, как правило, исключительно с учетом специфики ее работы. С учетом особенностей задач, стоящих перед органами внутренних дел, их личный состав каждого уровня должен повседневно руководствоваться названными принципами, что позволит повысить как эффективность их деятельности, так и уровень доверия населения к правоохранительным органам в целом и полиции (милиции) в Украине в частности.

Вместе с тем необходимо отметить, что введение в отечественной административно-правовой области отдельных европейских принципов также требует изучения основополагающих принципов правопонимания, истоков европейской административно-правовой доктрины, отражающих особенности (а фактически – закономерности) развития административного права при становлении демократического государства, реализации принципа верховенства (господства) права (англ. – The Rule of Law Principle) [3, с. 132].

#### Список использованной литературы:

1. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пухтецька Алла Альбертівна. – К., 2009. – 17 с.
2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Ратифікована Верховною Радою України 10 листопада 1994 року (№237/94\*ВР) // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.
3. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх джерела / А.А. Пухтецька // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – № 2. – С. 128-132.
4. Пухтецька А.А. Актуальні проблеми оновлення системи принципів адміністративного права України / А.А. Пухтецька // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. – 2014. – Т. 155. – С. 67-72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/NaUKMAun\\_2014\\_155\\_18.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/NaUKMAun_2014_155_18.pdf).
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та

практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

6. Аврутин Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел: опыт системного исследования / Ю.Е. Аврутин. – СПб. : Санкт-Петербург. акад. МВД России, 1998. – 412 с.

7. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Харків : Основа, 1996. – 398 с.

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

9. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства: Теоретико-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 2.00.01 / Горшенева Ирина Аркадьевна ; Юрид. ин-т МВД России. – М., 2002. – 28 с.

10. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-претендентів / Н. Гнидюк (ред.), Я. Гонцяж, І. Родюк. – К. : Міленіум, 2003. – 384 с.

11. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка : монография / А.В. Губанов. – М. : ВНИИ МВД России, 1993. – 104 с.

12. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Харків, 2002. – 408 с.

13. Проневич О.С. Принципи діяльності поліції (міліції) в поліцейському праві сучасних зарубіжних держав / О.С. Проневич // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 2. – С. 191-205.

14. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России / Р.Д. Свон. – СПб. : Санкт-Петербург. ун-т МВД РФ ; Алетейя, 2000. – 288 с.

15. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации / Ю.П. Соловей. – Омск : ВШМ МВД РФ, 1993. – 504 с.

16. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права : в 3 т. – Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты / Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2002. – 728 с.





17. Явич Л.С. Право и общественные отношения / Л.С. Явич. – Л. : ЛГУ. 1973. – 288 с.

18. Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. – М. : Сов. энцикл. 1980. – 1600 с.

19. Словарь иностранных слов / под ред. Петрова Ф.Н. – М. : Рус. яз. 1982. – 607 с.

20. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / С. О. Масьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.

21. Адміністративне право України : [навч. посіб.] : у 2 т. – Т. 1: Загальне адміністративне право / [В.В. Галуцько, В.І. Олефір та ін.] ; за заг. ред. В.В. Галуцько. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – 320 с.

22. Bayley M. Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do / M. Bayley. – Washington, 2001.

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ ТИПОВЫХ ТАКТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ В КРИМИНАЛИСТИКЕ

**Виктор ШЕВЧУК,**

доктор юридических наук, профессор кафедры криминалистики Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

Considered the actual questions of formation of the types of tactical operations and problems of their use in the investigation of crimes. Analyzed the scientific approaches of considered problem, conducted a critical analysis. It is found that typical tactical operations should be viewed as a product of science activity, which is the kind of information model, reflecting the structure and technologies of these criminalistic complexes considering the type of crime, the investigation stage, the situation of the investigation and the tactical operations. The problems of the tactical operations as a means of formalizing the process of investigation of crimes. The development and use of standard tactical operations as a means of formalizing the process of criminal proceedings will enhance their effectiveness.

**Key words:** typical tactical operations, typical tactical tasks, problems of forming of the typical tactical operations, models of the typical tactical operation, systems of the typical tactical operations.

### Аннотация

Рассмотрены актуальные вопросы формирования типовых тактических операций и проблемы их применения в расследовании преступлений. Проанализированы научные подходы рассматриваемой проблематики, проведен их критический анализ. Обосновывается, что типовые тактические операции необходимо рассматривать как продукт научной деятельности, представляющий собой своеобразную информационную модель, отражающую структуру и технологии реализации этих криминалистических комплексов с учетом вида преступления, этапа расследования, следственной ситуации и тактической задачи. Исследуются проблемы тактических операций как средств формализации процесса расследования преступлений. Разработка и применение типовых тактических операций как средств формализации процесса уголовного производства будет способствовать повышению их эффективности.

**Ключевые слова:** типовые тактические операции, типовые тактические задачи, проблемы формирования типовых тактических операций, модели типовой тактической операции, системы типовых тактических операций.

**Постановка проблемы.** В последнее время в криминалистических исследованиях особую актуальность и значимость приобретают проблемы, связанные с типизацией тактических операций по отдельным видам (или категориям) преступлений [17, с. 181]. Среди обстоятельств, объясняющих эту тенденцию, можно назвать следующие. Во-первых, отдельные криминалистические методики как типизированные модели должны включать в себя систему рекомендаций только типизированного характера, в том числе и типичные тактические операции, которые разрабатываются в соответствии с определенной разновидностью методик, являются их неотъемлемой частью, максимально «привязаны» к типовым следственным ситуациям и вытекают из конкретных тактических задач, стоящих

перед следователем [4, с. 36]. Во-вторых, невозможно разработать исключительно все тактические операции, касающиеся определенного вида (категории) преступлений, а потому речь может идти только о типовых, т.е. наиболее часто встречающихся, которые обнаруживают общее в отдельном, индивидуальном и являются прообразами (прототипами) определенного вида действий, вещей, предметов [15, с. 455]. В-третьих, типовая тактическая операция – это наиболее подходящая форма адаптации научных разработок к их практической реализации в ходе расследования конкретного преступного деяния. Именно такие операции представляют собой целесообразные программы действий следователя, выполняющая важную методическую функцию и позволяя выбирать правильное направление в расследовании [17, с. 194-199].