

10. Ustawa «O Radzie Mediów Narodowych» z dnia 22 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 929.
11. Рак Р. У Польщі немає загрози демократії, є загроза журналістській об'єктивності. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zaxid.net/u\\_polshhi\\_nemaye\\_zagrozi\\_demokratiyi\\_je\\_zagroza\\_zhurnalistskiy\\_obyektivnosti\\_n1381266](https://zaxid.net/u_polshhi_nemaye_zagrozi_demokratiyi_je_zagroza_zhurnalistskiy_obyektivnosti_n1381266).
12. Ustawa «O zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary» z dnia 26 stycznia 2018 r. Dziennik Ustaw, 2018. Poz.369.
13. Grzymala-Busse A. «Why would Poland make its already strict abortion law draconian?», Washington Post, April 18, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/18/>.
14. Ustawa «O zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw» z dnia 15 stycznia 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 147.
15. Ustawa «O działaniach antyterrorystycznych» z dnia 10 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 904.

УДК 342.821

## **ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

**Гудзь Л. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного  
і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

**Градова Ю. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного  
і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

**Анотація:** у статті досліджено правоохоронну діяльність поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян України та запропоновано напрями вдосконалення взаємодії між виборчими комісіями та структурними підрозділами поліції України.

**Ключові слова:** вибори, виборче право, забезпечення виборчих прав громадян України, правоохоронна діяльність, правоохоронні відносини, поліція, виборчі комісії.

**Аннотация:** в статье исследована правоохранительная деятельность полиции в сфере обеспечения избирательных прав граждан Украины и предложены направления совершенствования взаимодействия между избирательными комиссиями и структурными подразделениями полиции Украины.

**Ключевые слова:** выборы, избирательное право, обеспечение избирательных прав граждан Украины, правоохранительная деятельность, правоохранительные отношения, полиция, избирательные комиссии.

**Annotation:** the article investigates the law enforcement activities of the police in the field of ensuring the electoral rights of Ukrainian citizens and proposes ways to improve the interaction between the election commissions and the structural divisions of the police of Ukraine.

**Key words:** elections, the right to vote, providing of the right to vote of citizens of Ukraine, law enforcement activity, law enforcement relations, police, election committees.

---

Перш ніж давати характеристику правоохоронній діяльності поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян України, необхідно розглянути поняття та ознаки правоохоронних відносин та правоохоронної діяльності.

Із приводу цього слід зазначити, що, на думку І. Сердюка, правоохоронні відносини мають свою специфіку, і це знаходить свій прояв у таких ознаках: 1) вони виступають своєрідним способом (засобом) здійснення правоохоронних функцій держави; 2) вони виникають переважно в інтересах не уповноваженої сторони, а в інтересах суспільства, держави, а також осіб, чії права потребують захисту чи відновлення з боку держави, що виступає їх гарантом; 3) вони мають владний характер, а отже, за своєю природою є управлінськими; 4) вони пов'язані з реалізацією санкцій правових норм, а тому є настільки важливими, що мають форму процесуальних правових відносин, зміст яких є «суто юридичним»; 5) правовою основою їх виникнення є не лише передбачена законом норма права, яка вказує на вид і межі юридичної відповідальності, але й правозастосовний акт охоронного

спрямування, в якому персоніфікується юридична відповідальність, адже згідно з ч. 2 ст. 61 Основного Закону української держави вона має індивідуальний характер [1, с. 6].

Крім того, І. Сердюк вважає, що властивості та ознаки правозахисних відносин, які виокремлюють дослідники, свідчать про їхню однорідність із правоохоронними відносинами, що підтверджується такими аргументами: по-перше, і правоохоронні, і правозахисні відносини виникають із факту порушення прав людини і громадянина; по-друге, вони пов'язані з діяльністю спеціально уповноважених на те органів, на які нормами позитивного права покладено юридичний обов'язок захисту прав і свобод людини і громадянина та відновлення їх у разі порушення, а також притягнення винної особи до юридичної відповідальності; по-третє, вони характеризуються юридичним зв'язком сторін, в якому уповноважена сторона (суб'єкт права на правовий захист) покладає відповідний юридичний обов'язок на іншу; по-четверте, вони забезпечуються можливістю державного і міжнародного примусу [1, с. 7].

Загальновідомо, що поняття правоохоронної діяльності введено до юридичного обігу на початку 1960-х років. Чинне законодавство чітко не закріплює поняття правоохоронної діяльності. Тому, щодо цього йдуть активні дискусії, висловлюються різні погляди про те, які органи слід вважати правоохоронними. Для одних авторів правоохоронна діяльність – це лише діяльність компетентних державних органів у сфері боротьби зі злочинами. Іншими словами ставиться знак рівності між поняттям правоохоронної діяльності і поняттям боротьби зі злочинністю. Для других – це боротьба зі злочинами і з іншими правопорушеннями (в основному тими, що прийнято називати адміністративними проступками). Для третіх – це діяльність щодо підтримки громадського порядку (патрулювання в громадських місцях при проведенні масових заходів – демонстрацій, мітингів, пікетування тощо) [2, с. 6].

Автори навчального посібника «Організація судових та правоохоронних органів» за редакцією І. Марочкіної, Н. Сібільової, О. Толочки під поняттям правоохоронної діяльності розуміють діяльність з охорони права, яка здійснюється спеціально уповноваженими на те органами за встановленою в законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень і обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, і, у деяких випадках, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві і захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [2, с. 9].

С. Тимченко трактує правоохоронну діяльність у широкому та вузькому значеннях. У широкому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність усіх державних органів та недержавних організацій щодо забезпечення дотримання прав і свобод громадян, їх реалізації, законності та правопорядку. У вузькому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених органів (державних та недержавних) з охорони права від правопорушень, що здійснюється в установленій законом формі згідно з компетенцією того чи іншого органу [3, с. 5].

В. Ковальський вважає, що правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, яка полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [4, с. 15]. А на думку В. Фатхутдінова, правоохоронна діяльність – це діяльність, яка здійснюється на основі Конституції та в межах наданих повноважень нормативно та процесуально регламентованої діяльності спеціальних органів держави та посадових осіб, спрямованої на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення законності та правопорядку, гарантування і забезпечення конституційних прав та інтересів громадян [5, с. 7].

На нашу думку, правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених органів і організацій (державних та недержавних), яка має на меті захист прав і свобод людини і громадянина, охорону прав та законних інтересів державних і недержавних організацій, боротьбу зі злочинами та іншими правопорушеннями.

Правоохоронна діяльність, як діяльність багатоаспектна, спрямовується політичними й управлінськими засобами на блокування соціальних відхилень, локалізацію соціальної напруженості або правових конфліктів. Складна система правоохоронної діяльності реалізується в різних типах правозастосовних дій: правовстановлювальних, правозабезпечувальних, правопримусувальних і правовідновлювальних.

Основними суб'єктами правоохоронної діяльності є правоохоронні органи. Правоохоронний орган – це державний або недержавний орган чи організація, основним предметом діяльності якого є законодавчо-визначені функції, статус з охорони права, відновлення порушеного права, організації виконання покарання, захисту державної безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення стану законності.

Метою статті є дослідження правоохоронної діяльності поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян України і формулювання пропозицій щодо вдосконалення взаємодії між виборчими комісіями та структурними підрозділами поліції України.

Поліція є правоохоронним органом, але не є суб'єктом виборчого процесу. Як владна інституція вона не бере участі в будь-яких виборчих процедурах. Натомість її особлива функція в цей час – забезпечення умов перебігу всього виборчого процесу відповідно до законодавства України. Поліція має запобігати порушенням законодавства, охороняти виборчі права громадян України і громадський порядок. Разом з тим, у разі вчинення порушень – працівники поліції мусять вчасно їх виявляти, розслідувати і розкривати, усувати їх наслідки в межах своєї компетенції [6].

Забезпечення нормального перебігу виборчого процесу працівниками поліції ґрунтується на чіткому дотриманні Конституції України, Закону України «Про Національну поліцію», від 2 липня 2015 р., виборчого законодавства України, Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо. На всіх етапах виборчого процесу спрямованість діяльності поліції визначається ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р., згідно з якою основними завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і

держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особливих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Разом з тим, слід зауважити, що компетенція органів поліції під час виборчих кампаній розширюється та набуває особливих рис, оскільки до їхніх звичайних завдань і повноважень додаються ще й спеціальні, пов'язані саме з виборами. У зв'язку з цим необхідно чітко враховувати особливості повноважень та завдань діяльності поліції на конкретних етапах виборчого процесу.

При цьому в демократичній державі працівникам правоохоронних органів забороняється втручатися в процес виборів, виконувати будь-які доручення членів виборчої комісії, не пов'язані із забезпеченням охорони прав виборців та громадського порядку, давати консультації та пропагувати свої погляди щодо кандидатів на виборні посади, політичних партій (виборчих блоків), які їх висунули, надавати будь-яку допомогу виборцям у заповненні виборчих бюлетенів, відволікатися та самовільно покидати місце несення служби на виборчій дільниці.

Окрім безпосередньої правоохоронної діяльності щодо забезпечення виборчих прав громадян України, працівники поліції взаємодіють з іншими суб'єктами цього складного процесу. Зокрема, відносини органів внутрішніх справ, а у їх складі поліції, з виборчими комісіями на сьогодні значною мірою визначаються засадами, закладеними системою конституційних та інших правових актів, норми яких передбачають виникнення чи безпосередньо регулюють правовідносини між поліцією та виборчими комісіями як суб'єктами конституційного права. Зазначені засади виходять з особливої значущості для держави і суспільства виборчих прав громадян. Тим самим держава гарантує охорону і захист цих прав (забезпечує їх юридичні гарантії). Юридичні гарантії передбачають захист виборчих прав громадян як за ініціативою самих громадян безпосередньо, так і опосередковано, шляхом створення державними органами таких організаційно-правових форм, використання яких слугує безперешкодній реалізації громадянами своїх конституційних прав.

Звертаючи увагу на форми діяльності та взаємодії поліції з іншими суб'єктами забезпечення виборчих прав громадян України, треба зазначити, що в українській правовій науці їх здебільшого класифікують на організаційні, інформаційно-консультативні, профілактичні, нормотворчі, правозастосовні та правоохоронні.

Так, організаційна форма характеризується створенням органами поліції сприятливих умов для виконання виборчими комісіями правових актів, які регламентують їхню діяльність, щодо підготовки і проведення виборів, вдосконаленням з цією метою організаційних структур, застосуванням сучасного досвіду інших державних органів, організацією взаємодії з органами правосуддя, прокуратурою, іншими державними структурами, спостереженням за виконанням посадовими особами і громадянами правових документів, які пов'язані з діяльністю виборчих комісій.

Інформаційно-консультативна форма діяльності поліції спрямована, перш за все, на впорядкування групової поведінки осіб під час проведення передвиборчих заходів. Вона може проявлятися у спільному обговоренні з організаторами передвиборчих заходів плану охоронної діяльності, наданні рекомендації щодо створення безпечних умов, спільного визначення оптимального місця і часу її проведення.

У механізмі взаємодії органів внутрішніх справ з виборчими комісіями важливу роль відіграє профілактична діяльність поліції, усіх її підрозділів і служб. Її метою є попередження правопорушень, а також вона передбачає виявлення та усунення підстав і умов, які призводять до їх вчинення.

Виходячи із викладеного стосовно змісту правоохоронної діяльності та взаємодії поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян України, слід наголосити, що удосконаленню такої діяльності буде сприяти: усунення прогалин у виборчому законодавстві України щодо надання органам внутрішніх справ (поліції) статусу суб'єкта виборчого процесу; опрацювання та прийняття Закону України «Про органи внутрішніх справ»; доповнення Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року окремим розділом, в якому чітко прописати діяльність поліції щодо забезпечення виборчих прав громадян. До того ж, для підвищення ефективності діяльності поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян необхідно: проводити освітню роботу щодо змісту виборчого законодавства України, виділяти достатньо часу для проведення інструктажу з персоналом поліції, який залучається для участі у забезпеченні виборчих прав громадян.

Досвід виборчих кампаній переконливо свідчить про необхідність переведення взаємодії між поліцією та виборчими комісіями в юридично формалізовану, договірну площину, надання цій взаємодії більш комплексного і регулярного характеру. Вважаємо за доцільне укладення договору про взаємодію між Центральною виборчою комісією та Міністерством внутрішніх справ України.

Центральна виборча комісія і Міністерство внутрішніх справ зможуть планувати і проводити взаємні консультації, дослідження проблем, пов'язаних із забезпеченням законності та правопорядку при проведенні виборів і референдумів. У договорі також може бути передбачена можливість видання спільних і самостійних нормативно-правових актів, розробку методичних рекомендацій і складання протоколів про співробітництво за окремими напрямками роботи.

Назріла також необхідність ґрунтовного кримінологічного моніторингу електоральних правопорушень, узагальнення досвіду взаємодії прокуратури, виборчих комісій, поліції. Адже від того, наскільки будуть вирішені в найближчій перспективі зазначені проблеми, залежить ефективність забезпечення законності виборчого процесу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Сердюк І.А. Правоохоронні відносини : поняття, їх особливості та види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 2008. – 20 с.
2. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. для вузів / відп. ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка та ін. – Х., 2000. – 272 с.
3. Тимченко С.М. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. – Київ : Центр навч. літ-ри, 2004. – 304 с.
4. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. / відп. ред. В. Маляренко. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.

5. Фатхутдінов В. Правоохоронна діяльність : природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 2006. – 16 с.
6. Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності : матеріали науково-практичної конференції (24 – 25 вересня 1999 року). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський юридичний інститут МВС України, 1999. – 420 с.

УДК 342.25

## **САМОВРЯДНІ ПІДВАЛИНИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ**

**Гудзь Т. І.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного і  
міжнародного права факультету № 4  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ

**Анотація:** у статті досліджено етапи розвитку місцевого самоврядування на українських землях та його вплив на державотворчі процеси. Стверджується, що у кожен з періодів місцеве самоврядування характеризується певними рисами, які змінюються з часом і відображають ставлення держави до нього. На сучасному етапі місцеве самоврядування в Україні є однією з підвалин конституційного ладу, найпріоритетнішим напрямом розвитку її державної політики, способом децентралізації державних функцій.

**Ключові слова:** державність, місцеве самоврядування, самоврядні інститути, самоврядні форми, децентралізація.

**Анотация:** в статье исследованы этапы развития местного самоуправления на украинских землях и его влияние на процессы государственного строительства. Утверждается, что в каждый из периодов местное самоуправление характеризуется определенными чертами, которые меняются со временем и отражают отношение государства к нему. На современном этапе местное самоуправление в Украине является одной из основ конституционного строя, приоритетным направлением развития ее государственной политики, способом децентрализации государственных функций.

**Ключевые слова:** государственность, местное самоуправление, самоуправляемые институты, самоуправляемые формы, децентрализация.

**Annotation:** in the article explored development stages of local self-government on Ukrainian lands and its influence on the processes of state construction. It is argued that in each of the periods, local self-government is characterized by certain traits that change with time and reflect the relation of the state towards it. At the present stage, local self-governance in Ukraine is one of the foundations of the constitutional system, a priority direction for the development of its state policy, and a way of decentralizing state functions.

**Key words:** statehood, local self-government, self-managing institutes, self-managing forms, decentralization.

**Постановка проблеми.** Конституція України (ч. 2 ст. 5) закріплює, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є неодмінним атрибутом демократичної організації влади у сучасному суспільстві. Проголошення України суверенною та незалежною, демократичною, правовою державою докорінно змінило ставлення до місцевого самоврядування з боку держави. Принцип визнання та гарантування місцевого самоврядування став одним із найважливіших елементів конституційного ладу. Як зазначає відомий український правознавець М.О. Баймуратов, «у питанні зміцнення і стабілізації, підвищення дієвості й ефективності державної влади важлива роль відводиться владі самоврядній...» [1, с. 72]. Адже саме органи місцевого самоврядування максимально наближені до населення й забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення, реалізацію життєво важливих прав та інтересів громадян, їх соціальний захист.

**Стан дослідження.** Слід відзначити, що вітчизняною конституційно-правовою наукою накопичено значний обсяг знань про сутність, зміст і закономірності становлення місцевого самоврядування, його функції, систему тощо. Суттєвий внесок у розробку означених проблем внесли відомі вітчизняні науковці-правники М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, І.О. Дробот, В.В. Кравченко, О.Д. Лазор, П.М. Любченко, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький та ін. Проте при дослідженні процесів впливу місцевого самоврядування на державотворчі процеси в Україні існує ціла низка проблем, що чекають свого вирішення, й зумовлюють актуальність теми цієї статті, її значення для вітчизняної муніципально-правової теорії та практики.

Метою статті є з'ясування місця і ролі місцевого самоврядування у становленні української державності.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження вітчизняних і зарубіжних вчених засвідчує, що самоврядність у тій чи іншій формі завжди була притаманна державно-політичній організації суспільства. Як зазначав відомий