



УДК 342.5

ПОНЯТТЯ ТА ФУНКЦІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ

Островський С.О., здобувач
кафедри адміністративного права і процесу
Національна академія внутрішніх справ

У статті розкрито поняття та ознаки правоохоронної функції держави. Виокремлено особливості їх застосування. Здійснено аналіз та запропоновано власне визначення поняття правоохоронних органів.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронна функція, функція, функція правоохоронних органів, держава.

В статье раскрыты понятие и признаки правоохранительной функции государства. Выделены особенности их применения. Осуществлен анализ и предложено собственное определение понятия правоохранительных органов.

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная функция, функция, функция правоохранительных органов, государство.

Ostrovsky S.O. THE CONCEPT AND FUNCTIONS OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

In this article the scientific concepts and features of the law enforcement functions of the state. Thesis there is determined the characteristics of their application. The analysis and proposed its own definition of the law enforcement agencies.

Key words: police, law enforcement function, function, function of law enforcement, state.

Постановка проблеми. Будь-яка держава як суверенна політико-територіальна організація суспільства, що володіє владою, ставить перед собою велику кількість завдань, для вирішення яких вона використовує свої економічні, ідеологічні та політичні сили, бюджет тощо. Серед усієї сукупності завдань можна виділити такі, що визначають її пріоритетну сутність і без яких вона не може в повному обсязі реалізовувати власне призначення, яке полягає в забезпеченні прав і свобод людини, екологічній безпеці, технічному прогресі, здоров'ї нації, безконфліктному існуванню суспільства, забезпеченні гідного прожиткового рівня, перерозподілі доходів між верствами суспільства через систему податків, підтриманні науки, культури, освіти. Держава повинна перешкоджати різкій диференціації суспільства, щоб уникати гострих соціальних конфліктів.

Водночас сучасна держава виступає суб'єктом легалізованого примусу, тобто вона повинна впливати на ті прошарки населення, групи, окремих людей, які є суспільно небезпечними. Її публічні органи зобов'язані стримувати тих, хто несе суспільну небезпеку через вчинення протиправної поведінки, і здійснювати певний соціальний контроль за дотриманням правових приписів.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна функція держави направлена на забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, довілля, встановлення і регулювання правом усіх суспільних відносин [1, с. 48].

П.М. Рабінович розрізняє внутрішні і зовнішні функції правоохоронної спрямованості. Під першими він розуміє: забезпечення, охорону і захист основних прав людини (гуманітарна функція); охорону і захист державно-конституційного ладу, законності та правопорядку (охоронна функція). Під другими – участь у міжнародному забезпеченні і захисті

прав людини; участь у боротьбі з порушеннями міжнародного правопорядку (політична функція) [2, с. 51–53].

І.В. Сажнев, досліджуючи зміст категорії «правоохоронна функція», зазначає, що це напрямок діяльності держави, який виражає її сутність на певному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності і правопорядку, усіх встановлених та врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами [3, с. 73–81].

Водночас, на думку Й.І. Горінецького, правоохоронна функція сучасної держави становить самостійний і пріоритетний напрям державної політики, який за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту, як захист права загалом, основ конституційного ладу, зокрема прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та інших об'єктів, та зміцнення законності і правопорядку, і одночасно виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави [4, с. 4].

Треба відзначити, що найбільш суттєвими ознаками правоохоронної функції держави є:

1. Правова охорона є основним напрямком діяльності держави.

2. Правоохоронна функція відображає сутність та природу держави. Саме через цю функцію можна простежити її зв'язки із суспільством. Лише держава, де панує право, високий рівень якого забезпечений усіма гілками влади, є правовою за своєю суттю.

3. Реалізуючи правоохоронну функцію, держава вирішує завдання, що стоять перед нею, зокрема з управління та охорони суспільства. Завдання реалізуються шляхом їх вирішення через певну діяльність, а функція – це вид діяльності, яка направлена на вирішення завдання.

4. Правоохоронна функція конкретизує мету державного управління. Наприклад, зростання злочинності примушує державу своєчасно здійснювати практичні дії, направлені на посилення боротьби з нею, виявлення та усунення причин і умов, що її породжують.

5. Для правоохоронної функції характерна комплексність, що безпосередньо пов'язана з різноплановістю.

6. Правоохоронна функція характеризується цілісністю, внутрішньою узгодженістю, цілеспрямованістю і стабільністю.

7. Правоохоронна функція заснована на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

8. Правоохоронна функція потребує забезпечення матеріально-технічними, фінансовими та кадровими ресурсами.

9. Правоохоронна функція реалізується у відповідних правових формах (правотворча діяльність, правовиконавча діяльність та правоохоронна діяльність) і особливими, характерними для публічної влади, методами (переконання, заохочення, примус).

Треба визнати, що правоохоронна функція не є однорідною за своїм змістом і включає у себе декілька видів діяльності держави: здійснення правосуддя, конституційний контроль, попередження правопорушень, оперативно-розшукова діяльність, прокурорський нагляд, галузевий нагляд, виконання судових рішень, надання юридичної допомоги тощо [5, с. 15]. Інколи ці види діяльності подаються у дещо іншій формі: правосуддя, конституційний контроль, прокурорський нагляд, надання юридичної допомоги та захист у кримінальних справах, організаційне забезпечення діяльності судів, попередження, виявлення та розслідування правопорушень [6, с. 13]. Утім, оскільки наразі ми не ставимо на меті визначення та класифікацію окремих складових частин процесу реалізації правоохоронної функції держави, наголосимо лише на тому, що як за своїм змістом, так і за своєю структурою вона утворює складну й багаторівневу систему, у якій взаємодіють різні органи публічної влади [7, с. 9].

Отже, **правоохоронна функція держави** – це цілеспрямована діяльність держави, що здійснюється спеціально уповноваженими органами, шляхом застосування правових заходів впливу, з метою розв'язання таких проблем, як: боротьба зі злочинами проти життя, здоров'я, свободи, гідності особи та власності; боротьба з тероризмом і міжнародною злочинністю; боротьба з торгівлею людьми та незаконною міграцією; боротьба з незаконними діями, пов'язаними зі зброєю, боєприпасами, вибуховими, отруйними речовинами і радіоактивними матеріалами; боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин; боротьба зі злочинами у сфері економіки, зокрема у сфері оподаткування, легалізації (відмивання) доходів, отриманих від злочинної діяльності, підроблення грошей, документів та цінних паперів; боротьба з контрабандою товарів та/або інших предметів; боротьба зі злочинами, об'єктом яких є культурні та історичні

цінності; боротьба зі злочинами у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж і мереж електронного зв'язку, охорони та захисту законних інтересів громадян, державних і громадських організацій.

Правоохоронну функцію слід також відрізнити від правоохоронної діяльності держави, яка здійснюється або спеціально уповноваженими на те органами держави (правоохоронними), або структурними підрозділами певної кількості органів. У юридичній літературі під правоохоронною діяльністю розуміють владну, оперативну та правозастосовчу діяльність з охорони правопорядку, що здійснюється шляхом застосування засобів державного примусу до правопорушників, забезпечення виконання визначених заходів покарання (стягнень), а також вжиття заходів щодо попередження правопорушень у майбутньому [8, с. 16]. Таким чином, якщо правоохоронна функція – це лише напрямок державної діяльності, то правоохоронна форма її здійснення – це сама діяльність з охорони правового порядку.

Відповідно, правоохоронні органи покликані здійснювати охорону суспільних відносин, що склалися в державі.

Треба відзначити, що теоретики права не мають одностайної позиції щодо змісту та складу правоохоронних органів.

Наприклад, М.І. Мельник та М.І. Хавронюк правоохоронними органами вважають лише ті державні органи, які, діючи в межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть юридичну відповідальність винятково у сфері публічного права. До таких вони відносять: суди, органи прокуратури, міліції, податкової міліції, Служби безпеки України, Управління державної охорони, прикордонних військ, Військово-службу правопорядку у Збройних Силах України, дізнання державної митної служби, дізнання державного пожежного нагляду, Державного департаменту з питань виконання покарань [9, с. 31–32].

Група науковців, серед яких А. Гель, Г. Семаков та С. Кондракова, дотримуються тези, що правоохоронні органи – це наявні у суспільстві й державі установи та організації, що здійснюють правозастосовну та правоохоронну функції, основне завдання котрих полягає у забезпеченні законності, захисті прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Вони відносять до таких органів прокуратуру, Службу безпеки України, органи внутрішніх справ, Державну податкову службу, Державний департамент України з питань виконання покарань, органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органи досудового слідства і дізнання, органи юстиції, нотаріат та адвокатуру [10, с. 261–264].

Т.О. Пікуля зазначає, що до правоохоронних належать органи, які поряд із другорядними (допоміжними) виконують кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, оперативно-розшукову



функції, функції розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів тощо). До правоохоронних органів у широкому розумінні, на думку автора, належать суд, прокуратура і правоохоронні органи з боротьби зі злочинністю, у вузькому – тільки правоохоронні органи з боротьби зі злочинністю [11, с. 79].

К.Ф. Гуценко та М.А. Ковальов доводять, що правоохоронні органи – це ті органи, які наділені функціями правоохоронної діяльності, тобто для виконання функцій правоохоронної діяльності існують конкретні органи, які відповідно й називаються правоохоронними [12, с. 19].

Така багатогранність позицій пов'язана з тим, що в чинному законодавстві термін «правоохоронні органи» використовується досить активно, натомість загального поняття правоохоронних органів законодавець не наводить.

Законодавець досить суперечливо та неоднозначно визначає поняття «правоохоронний орган» у різних законах України, які так чи інакше стосуються правоохоронної діяльності. Така ситуація негативно впливає на діяльність цих органів, оскільки безпосереднім чином стосується правового регулювання їх компетенції, правового статусу їх працівників тощо. Треба відзначити, що правоохоронна діяльність виходить за межі діяльності лише правоохоронних органів. Окремі її функції виконують законодавча та виконавча гілки влади, інститути громадянського суспільства тощо. Тому суб'єктами правоохоронної діяльності є: держава через свої законодавчий, виконавчі, судові органи, прокуратуру; деякі громадські організації та об'єднання; окремі громадяни, яким державою делеговано певні повноваження з урахуванням відповідного розподілу між них компетенцій, форм і засобів здійснення.

У Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [13; 14] подано перелік правоохоронних органів, до яких, зокрема, належать: органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції (ст. 1 Закону).

До складу юрисдикції правоохоронних органів входять взаємопов'язані елементи: охорона та захист права, відновлення порушеного права, припинення або розгляд порушення права, виявлення або розслідування злочинів. За законом до правоохоронного органу належить такий державний орган, предмет діяльності якого законодавче зафіксовано як його завдання або функції саме охоронного призначення, хоч у назві це може й не відбитися.

Вирішення цієї проблеми значною мірою залежить від вирішення питання про те, які саме функції публічних органів слід визнавати правоохоронними. На наше переконання, до правоохоронних функцій можна віднести:

- забезпечення прав та свобод людини і громадянина;
- охорона інтересів суспільства і держави від протиправних посягань;
- сприяння дієвості всієї системи права України, національного законодавства (Конституції, законів та інших нормативних актів, пов'язаних з організацією і здійсненням державної влади всіма її гілками);
- забезпечення громадського порядку і громадської безпеки;
- протидія злочинності;
- вжиття заходів щодо усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень тощо [15, с. 46].

Відповідно, до функцій правоохоронних органів можна віднести:

- 1) взаємопов'язані та взаємозумовлені напрями та види діяльності щодо реалізації правоохоронних повноважень у сфері публічного управління;
- 2) функції, що мають публічно-правове призначення, оскільки впливають із публічного статусу правоохоронних органів;
- 3) функції, через які реалізуються права та обов'язки правоохоронних органів Конституцією та законами України;
- 4) функції, форми реалізації яких зумовлені нормативно-правовим статусом правоохоронних органів та їх місцем у системі органів публічної влади.

Функції характеризують сутність правоохоронних органів як елемент публічної системи організації влади в державі. Вони відображають змістовну діяльність правоохоронних органів і значною мірою характеризують їх сутність. Усі функції взаємообумовлені. Тільки у своєму взаємозв'язку функції характеризують правоохоронне призначення та сутність зазначених органів. Наявність специфічного призначення у правоохоронних органів не виключає можливості виділити те спільне, що дає підстави виокремити систему самостійних функцій.

Відповідно, правоохоронні органи наділені такими ознаками:

- уповноважуються законом для здійснення правоохоронної діяльності. Як правило, це спеціальний закон, присвячений завданням організації та діяльності цього органу;
- здійснює свою діяльність із додержанням встановлених законом правил та процедур. Порушення цих правил працівниками правоохоронних органів тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, матеріальну або кримінальну відповідальність;
- у своїй діяльності мають право застосовувати заходи державного примусу до осіб, які вчинили правопорушення. Названі заходи відрізняються один від одного залежно від компетенції органу та тяжкості вчиненого правопорушення;
- законні та обґрунтовані рішення, прийняті державними органами, обов'язкові для виконання посадовими особами та громадяна-

ми. Невиконання названих рішень становить самостійне правопорушення, що тягне за собою додаткову відповідальність [16, с. 149].

Висновок. Таким чином, вважаємо, що під функціями правоохоронних органів слід розуміти зумовлений публічно-правовим призначенням комплекс взаємопов'язаних, взаємозумовлених та визначених нормативно-правовим статусом основних напрямків та видів діяльності правоохоронних органів, які знаходять своє вираження і конкретизацію у повноваженнях, визначених законами України в межах своєї компетенції щодо здійснення завдань, покладених на правоохоронні органи.

Відповідно до вищевикладеного правоохоронні органи – це державна установа, яка діє в системі органів публічної влади й виконує відповідно до правових приписів публічні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності держави, направлені на додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
2. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [посіб. для студ.] / П.М. Рабінович. – 3-є вид. перероб. і доповн. – К. : Радянська школа, 1994. – 236 с.
3. Сажнев І.В. Суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави: теоретико-правовий аналіз // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 4. – С. 73-81.
4. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Й.І. Горінецький ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.
5. Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации : [учебник] / В.М. Фокин. – М. : Былина, 2001. – 223 с.
6. Юзикова Н.С. Система судебных и правоохранительных органов Украины / Н.С. Юзикова. – 2-е изд. перераб. и допол. – Днепропетровск, 2000. – 280 с.
7. Вольнец В. Роль правоохранительной функции государства в процессе государственного строительства и правотворчества в Украине / В. Вольнец // Юридическая Украина. – 2012. – № 7. – С. 7–10.
8. Лукашевич В.Г. Правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ. Вступ до спеціальності : [навчальний посібник] / В.Г. Лукашевич. – Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 1998. – 67 с.
9. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : [навчальний посібник] / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2002. – 576 с.
10. Судові та правоохоронні органи України : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / А.П. Гель, Г.С. Семаков, С.П. Кондракова. – К. : МАУП, 2004. – 272 с.
11. Пікуля Т.О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Т.О. Пікуля. – К., 2004. – 20 с.
12. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы : [учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов] / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – М. : Зерцало, 1999. – 416 с.
13. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення норм законів, схвалених 16 січня 2014 року : Закон України від 23 лютого 2014 р. № 767-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 593.
15. Гіда Є.О. Теорія держави та права : [підручник] / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.
16. Загуменна Ю.О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності // Право і безпека. – 2010. – № 3 (35). – С. 145–150.