

УДК 342.951:351.74

О. Л. Соколенко

*Дніпропетровський національний університет  
імені Олеся Гончара*

### **ПОНЯТТЯ І СТРУКТУРА ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ**

**Проаналізовано різні наукові підходи до категорії «правоохоронна система», визначено структуру правоохоронної системи, встановлено співвідношення категорій «правоохоронна система» та «система правоохоронних органів».**

*Ключові слова:* поняття та структура, правоохоронна система, система правоохоронних органів.

**Проанализированы различные научные подходы к категории «правоохранительная система», определена структура правоохранительной системы, установлено соотношение категорий «правоохранительная система» и «система правоохранительных органов».**

*Ключевые слова:* понятие и структура, правоохранительная система, система правоохранительных органов.

**Analysis of different scientific approaches to law enforcement system, determined the structure of the law-enforcement system, is the ratio of the categories law enforcement system and the system of law enforcement.**

*Key words:* concept and structure, the law enforcement system, the system of law enforcement.

Поняття системи правоохоронних органів нерозривно пов'язане з низкою інших правоохоронних категорій, що й закладають основний базис розуміння даного явища правової дійсності. Зокрема систему правоохоронних органів як правову категорію необхідно розглядати також і в її співвідношенні з правоохоронною системою, з приводу поняття та внутрішнього змісту якої, утім як і системи правоохоронних органів, у юридичній науці склалися досить неоднозначні теоретико-методологічні підходи. Підкреслимо, що встановлення сутності правоохоронної системи є необхідним елементом характеристики системи правоохоронних органів. Це сприятиме більш точному та узгодженому розумінню як загалом даного явища, так і конкретних інституцій, що утворюють систему право-

охоронних органів. З огляду на це й вбачаються актуальними питання поняття і структури правоохоронної системи.

Так, з приводу розуміння поняття «правоохоронна система» В. О. Боняк виокремлює два існуючих підходи до її визначення: по-перше, як сукупності правоохоронних органів; по-друге, як складного соціально-правового явища, що структурно включає до себе правоохоронні органи та інші її елементи [1, с. 67]. Виходячи з першого з викладених підходів, поняття «правоохоронна система» і «система правоохоронних органів» фактично ототожнюються. Зокрема, В. П. Півненко прямо характеризує правоохоронну систему як систему правоохоронних органів, що розосереджені на всіх гілках державної влади [2, с. 39–42]. У той же час, як на наш погляд, система правоохоронних органів відображує перш за все саме інституціональний аспект правоохоронної діяльності, існування й функціонування якого неможливе поза зв'язком з іншими елементами організації правоохорони, зокрема нормативно-правовим забезпеченням побудови системи таких правоохоронних органів і реалізації ними відповідної правоохоронної діяльності. Адже лише єдність та пов'язаність правового регулювання суспільних відносин у сфері правоохорони, організації правоохоронних органів і практично здійснюваної ними правоохоронної діяльності в умовах демократичної соціальної правової держави може розглядатись як єдино прийнятний спосіб організації правоохорони.

З цього приводу А. Г. Братко також зазначає, що поняття «правоохоронна система» більш містке, ніж поняття «система правоохоронних органів», і складається з двох основних підсистем – охоронних правових норм і правоохоронних органів, які мають узгоджуватись за цілями, засобами і методами з нормативною підсистемою [3, с. 312–314]. При цьому, зважаючи на різноплановість суспільних відносин у правоохоронній сфері, більш доречно розглядати зазначену нормативну підсистему як не лише охоронні, а й регулятивні правові норми – взагалі як правові засади організації правоохоронних органів і здійснення ними правоохоронної діяльності.

Тут також слід зауважити, що правоохоронна система не обмежується лише вищерозглянутими правовими засадами та органами правоохорони. Зокрема, В. О. Боняк основними підсистемами правоохоронної системи називає нормативну та інституціональну, що складається не лише з правоохоронних органів, а і їх діяльності [1, с. 70]. Вважаємо, що правоохоронна діяльність є одним із цен-

тральних елементів правоохоронної системи, що, по суті, виступає практичною реалізацією компетентними правоохоронними інституціями відповідних нормативно-правових засад. Зв'язок правоохоронних органів і правоохоронної діяльності має взаємний характер: правоохоронна діяльність безпосередньо залежить від інститутів, що її реалізують, а організація правоохоронних інститутів має відповідати актуальним вимогам оптимальної реалізації правоохоронної діяльності.

У той же час правоохоронну діяльність більш коректно не включати до інституціональної підсистеми, що представлена правоохоронними інститутами, а виділяти саме в окрему підсистему правоохоронної системи, що відображувала би вже функціональний аспект правоохорони. З цих підстав маємо не погодитись із В. Ю. Піотровським, який взагалі не визначає правоохоронну діяльність у контексті основних компонентів правоохоронної системи [4], хоча саме необхідність її здійснення й виступає передумовою і нормативно-правового регулювання, і формування відповідних правоохоронних інституцій. Тому у структурі правоохоронної системи, як і А. М. Куліш [5, с. 6], виділяємо перш за все саме нормативну, інституціональну та функціональну підсистеми.

До структури правоохоронної системи на рівні з вищевказаними включаються також й інші елементи, а саме мета й об'єкти правоохоронної системи [4; 6, с. 4], а також правоохоронні відносини [6, с. 4]. Разом із тим, хоча вказані категорії дійсно займають важливе місце в організації та функціонуванні правоохоронної системи, утім не можуть розглядатися відособлено поза контекстом нормативної, інституціональної та функціональної підсистем. Так, мета правоохоронної системи фактично тотожна меті самої правоохоронної діяльності й полягає в охороні основ конституційного ладу, у тому числі прав громадян, законності та правопорядку. Об'єкти правоохоронного впливу у своїй основі визначають організацію та напрями діяльності суб'єктів правоохоронної системи. Правоохоронні ж відносини взагалі є широкою інтегративною категорією та включають до себе всі правовідносини, що складаються та відбуваються в правоохоронній сфері, зокрема з приводу організації та функціонування правоохоронної системи.

Отже, структурно правоохоронну систему слід визначати як єдність і взаємопов'язаність нормативної (правові норми), інституцій-

ної (правоохоронні інституції) та функціональної (правоохоронна діяльність) підсистем.

При цьому вимагає свого вирішення й питання: відносити до інституціональної складової правоохоронної системи лише правоохоронні органи чи також і державні неправоохоронні органи і недержавні (громадські) правоохоронні формування? З цього питання в науці також сформувалися різні позиції. Так, А. М. Куліш і В. О. Боняк включають до правоохоронної системи лише правоохоронні органи [1, с. 70; 5, с. 6], А. Г. Братко – спеціальні правоохоронні органи та інші державні органи правоохоронного призначення [7, с. 48], В. Ю. Піотровський – правоохоронні інститути [4], Т. О. Пікуля – суб'єкти правоохоронної системи [6, с. 4]. Наголосимо, що інституціональна підсистема правоохоронної системи змістовно має бути пов'язана і відповідати іншим її складовим – нормативній і функціональній підсистемам.

Таким чином, якщо віднести в цілому нормативно-правове регулювання у правоохоронній сфері й правоохоронну діяльність до правоохоронної системи, то узгоджено із цим слід формулювати й суб'єктний склад її інституціональної складової. У зв'язку із цим актуалізується зіставлення інституціональної підсистеми з поняттям суб'єктів правоохоронної діяльності. Останні ж, за нашим визначенням, об'єднують абсолютно всі інституції, що тією чи іншою мірою беруть участь у здійсненні правоохорони. Інакше кажучи, якщо розуміти під функціональною підсистемою правоохоронну діяльність, то інституціональну підсистему мають утворювати її суб'єкти, якими, у свою чергу, є як державні правоохоронні органи, так і інші неправоохоронні державні та муніципальні органи, що наділені окремими правоохоронними повноваженнями, а також залучені до правоохоронної діяльності недержавні громадські формування.

Досить своєрідною є позиція Т. О. Пікулі з приводу розуміння суб'єктів правоохоронної системи: до їх числа вона відносить фізичних та юридичних осіб – державу, державні установи, господарючі суб'єкти, окрему особу і правоохоронні органи [8]. Значимо, що подібне розуміння суб'єктів правоохоронної системи виходить за межі суб'єктів правоохоронної діяльності, які здійснюють охорону права і правовідносин з метою реалізації правоохоронної функції держави та захисту загальносоціальних цінностей. Такі ж суб'єкти, як державні установи, господарючі суб'єкти

та конкретна особа, на думку Т. О. Пікулі, можуть бути віднесені до суб'єктів правоохоронної системи лише на тій підставі, що вони можуть звертатися за захистом своїх прав до правоохоронних органів або ж іншим чином здійснювати самозахист. У той же час зазначене характеризує не наявність у цих суб'єктів певних правоохоронних повноважень, а можливість бути учасниками правоохоронних відносин при здійсненні правоохорони певними суб'єктами правоохоронної діяльності. Крім цього самозахист не можна вважати різновидом правоохоронної діяльності, оскільки він має ситуативний, індивідуально спрямований характер та пов'язаний із забезпеченням не стільки загальносоціальних інтересів, як власних приватних.

Отже, участь цих суб'єктів у правоохоронних відносинах за своєю суттю є добровільною, ініціативною, спрямованою на захист саме своїх прав та інтересів, а також відсутністю єдиного розподілу компетенції з суб'єктами правоохоронної діяльності та відповідальності за подібну «охорону» й «захист». Таким чином, єдино прийнятним постає визначення суб'єктами правоохоронної системи лише суб'єктів правоохоронної діяльності.

Зазначимо, що правоохоронні органи відіграють провідну роль порівняно з іншими суб'єктами в реалізації правоохоронної діяльності, що обумовлюється їхньою правоохоронною спеціалізацією, постійністю та професійністю виконання правоохоронних повноважень, можливістю застосування державно-владних засобів впливу. Відповідно до цього система правоохоронних органів як центральний суб'єкт правоохоронної діяльності є й центральним суб'єктом правоохоронної системи. Аналогічні висновки наводить і А. М. Куліш [5], зауважуючи на визначальному значенні правоохоронної діяльності правоохоронних органів у реалізації правоохоронної функції держави.

Таким чином, з приводу вищевикладеного впливає таке. Правоохоронна система – це соціальна система, що відображує єдність і взаємопов'язаність нормативно-правового регулювання у правоохоронній сфері, організації системи правоохоронних органів та інших суб'єктів правоохоронної діяльності й самої правоохоронної діяльності, спрямованої на охорону й захист основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, законності та правопорядку. Система правоохоронних органів виступає підсистемою інституціональної системи пра-

воохоронної діяльності, яка, у свою чергу, виступає підсистемою правоохоронної системи, що є підсистемою по відношенню до системи вищого порядку – правової системи.

### Бібліографічні посилання

1. **Боняк В. О.** Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «правоохоронна система» / В. О. Боняк // Вісн. Дніпропетр. ун-ту ім. Альфреда Нобеля. Сер. «Юридичні науки». – 2011. – № 1 (1). – С. 67–71.
2. **Півненко В.** Правоохоронна система України: визначення і функціонування / В. Півненко // Вісн. прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 39–45.
3. Теория права и государства : учебник / под ред. проф. В. В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Право и закон, 2001. – 576 с.
4. **Пиотровский В. Ю.** Правоохранительная система в условиях формирования правового государства в России: историко-правовой и теоретико-правовой аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Пиотровский В. Ю. – СПб., 2003. – 27 с.
5. **Куліш А. М.** Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Куліш А. М. ; ХНУВС. – Х., 2009. – 31 с.
6. **Пікуля Т. О.** Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Пікуля Т. О. ; НАВС України. – К., 2004. – 20 с.
7. **Братко А. Г.** Правоохранительная система (вопросы теории) / А. Г. Братко ; ред. Э. А. Чиркин. – М. : Юрид. лит., 1991. – 205 с.
8. **Пікуля Т. О.** Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Пікуля Т. О. ; НАВС України. – К., 2004. – 203 с.

*Надійшла до редколегії 20.03.2013 р.*