



Володимир Грищенко,
кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
професор кафедри правознавства
Кіровоградського державного
педагогічного університету
імені Володимира Винниченка

УДК 342.9

Функції правоохоронної системи України

На сучасному етапі демократичних перетворень в Україні, європейського вектору розвитку та розпочатої реформи правоохоронної системи, особливо важливим постає питання виконання правоохоронної функції. Різноманітність напрямків, завдань та функцій, які здійснюються силами охорони правопорядку, потребує належної правової регламентації, розгляду механізму взаємодії як невід'ємної складової процесу управління [1, с. 73]. Так, загальнотеоретичне осмислення функцій правоохоронної системи, їх детальний та комплексний аналіз і характеристика сприятимуть внесенню реальних якісних змін у практичну діяльність правоохоронних органів.

Незважаючи на наявність цілої низки наукових досліджень і публікацій з визначення функцій правоохоронної системи України, зокрема таких учених як: В. Т. Білоус, В. І. Дяченко, О. В. Ільченко, М. С. Кельман, В. М. Корельський, І. Є. Марочкін, О. Ф. Скакун, С. Г. Стеценко, О. І. Ющик та інших, які розглядали наведені категорії, роблячи акцент на

переліку тих чи інших функцій правоохоронної системи взагалі, інші науковці, такі як Ю. П. Битяк, С. А. Горелишев, О. Л. Самофалов, роблять акцент на класифікації завдань та функцій, через перелік цих категорій у окремих правоохоронних органів.

Основною рисою, яка належить функціям правоохоронної системи – це чітке розподілення компетенції правоохоронних органів. Тобто відсутність або наявність функції правоохоронної діяльності припускає визначення відповідного правоохоронного органу. Отже, існування функції зумовлює і існування правоохоронного органу: немає функції, немає правоохоронного органу. Усі функції правоохоронної системи взаємопов'язані та доповнюють одна одну. А. В. Гриненко визначає функції правоохоронної системи як основні конкретні напрямки діяльності органів, що витікають із їх загального соціального призначення та конкретизуються в відповідних правах та обов'язках [2, с. 10]. Ми переконані, що в даному трактуванні необхідно

було зробити певний акцент на виданих органах, виділити їх правову природу.

Так, науковці дають таке визначення функцій правоохоронної системи як основним напрямкам діяльності відповідних органів, які обумовлені їх загальні соціальним призначенням та конкретизовані в компетенції та повноваженнях [3]. Отже, функції системи правоохоронних органів – це основні напрямки функціонування правоохоронної системи, що обумовлені їх завданнями, забезпечують їх реалізацію та конкретизуються у відповідних правах та обов'язках.

Регулювання та охорона суспільних відносин – саме це і є призначенням права. Охоронна функція права – це обумовлений соціальним призначенням напрямком правового впливу, націлений на охорону загальнозначущих, найважливіших суспільних відносин, їх недоторканість [4, с. 51].

Охоронна діяльність держави спрямована на охорону самого права, адже від цього залежить ефективність його функціонування, в охоронна функція права безпосередньо сприяє охороні існуючих суспільних відносин. Отже, право охороняє відносини, що виникають в суспільстві і тим самим утворює юридичні підстави для діяльності правоохоронних органів та функціонування правоохоронної системи взагалі.

Єдиного підходу до визначення поняття «правоохоронної функції» не вироблено ні в юридичній літературі, ні в чинному законодавстві. Одні вчені виокремлюють функцію охорони прав і свобод громадян, забезпечення законності й правопорядку. В. В. Лазарев визначає функцію охорони правового порядку та охорони прав власності, інших прав і свобод громадян [5, с. 71], М. С. Кельман – охорону прав і свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку [6, с. 118], В. М. Корельський та В. Д. Первалов – охорону правопорядку та охорону існуючих форм власності [7, с. 287], а О. Ф. Скакун [8, с. 234] та

О. І. Ющик – саме правоохоронну функцію держави [9, с. 89].

І. Марочкін та Н. Сібільова розглядають правоохоронну функцію як складовий елемент діяльності органів державної влади та інших органів, організацій та установ, посадових осіб, що зумовлено конституційними вимогами дотримання законності, охорони правопорядку, прав та свобод громадян та інтересів суспільства. Вчені наголошують, що ця діяльність для більшості органів та організацій є вторинною, а не основною, яка полягає здебільшого у забезпеченні реалізації їх організаційно – управлінських функцій у галузі фінансів, економіки, науки, освіти та інше [10, с. 63].

Різні погляди вчених стосовно правоохоронної функції базуються на підходах, що різняться в розумінні поняття функціонування держави у правоохоронній сфері та зумовлені прогалинами в законодавстві щодо визначення поняття правоохоронної функції держави.

З огляду на багатоманітність правоохоронних функцій необхідно провести їх класифікацію.

Українська держава як публічна інституція реалізує охоронну функцію у правоохоронній діяльності. Що є впливовим фактором при формуванні суспільної моралі, соціальних уявлень про ефективність та дієвість конституційного ладу.

Історичний досвід свідчить, що розкриття цієї функції, підпорядкування правоохоронних органів тільки політичним інтересам державного апарату є ризикованою справою. За допомогою органів Народного комісаріату внутрішніх справ – Міністерства державної безпеки СРСР в Україні проводилася небезпечна антинародна діяльність, яку з історико-правової точки зору не можна визнати правоохоронною. Спеціальне дослідження, проведене Верховним Судом України, свідчить, що масовим репресіям за роки радянської влади було піддано практично всі прошарки суспільства. Тоталітарна система

охорони соціальних відносин, через яку здійснювався виключно примусовий вплив на поведінку людини, була характерною для певного часу історії країни, причому державні органи культивували нічим не обмежену заборонну правоохоронну діяльність [11, с. 5]. Сучасна демократична система втручання та регулювання суспільно-соціальних відносин потребує зміни такого способу впливу на поведінку людини, як заборона.

Поступово, невпинними темпами в Українській державі затверджується новий принцип, за яким формуються взаємовідносини між державою та людиною – дозволено те, що не заборонено законом. За таким принципом правовий порядок ґрунтується на критеріях, за якими ніхто не може бути примушений робити те, що законодавством не передбачено, а органи державної влади та їх посадові особи мають діяти у межах своїх повноважень та у спосіб, що не заперечує Конституції та законом України [12].

В. І. Дяченко пропонує усі правоохоронні функції поділити на: головні; другорядні та допоміжні. До головних правоохоронних функцій автор пропонує відносити такі, що напряду пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, тими, що тягнуть за собою адміністративну відповідальність або, інакше кажучи, юридичну відповідальність у сфері публічного права. До допоміжних правоохоронних функцій В. І. Дяченко пропонує відносити такі функції: контрольна (наглядова); дозвільна (надання дозволів на здійснення певної діяльності, зокрема підприємницької або вчинення певних дій); правороз'яснювальна (у тому числі функція надання правової допомоги); аналітична та методична; інформаційна (інформування інших державних органів, зокрема правоохоронних); нормотворча (з правом видання актів міжвідомчого характеру); координаційна [13, с. 11].

Отже, доцільним буде запропонувати такий перелік функцій правоохоронної системи України: голов-

ними є: захисна (правоохоронна), оперативна – розшукова, профілактична, розслідування злочинів, виконавча, адміністративна; допоміжні: організаційно-управлінська функція, координаційна функція, контрольна, інформаційно-аналітична.

До головних належать ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю і правопорушеннями та передбачають юридичну відповідальність. Захисна (правоохоронна) функція має на меті захист держави від зовнішніх загроз національної безпеки України, захист внутрішнього ринку, підтримання миру та міжнародної безпеки, суспільного правопорядку, забезпечення екологічної безпеки, захист інтересів споживачів, створення умов для підтримання законності [14, с. 26]. Правоохоронна функція також полягає в охороні на договірних засадах майна фізичних осіб та юридичних осіб усіх видів власності.

Оперативно-розшукова функція визначається Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та спрямована на попередження на виявлення певними підрозділами правоохоронних органів інформації, щодо скоєння на тих, що плануються скоїти злочинів, а також про осіб, що ховаються від органів досудового слідства або відбуття кримінального покарання, з метою їх затримання [15]. Профілактична функція проявляється в комплексі мір, що спрямовані на запобігання злочинам та іншим правопорушенням, виявленні та усуненні причин та умов, що їм сприяють [10, с. 103]. Виконавча функція полягає у виконанні в рамках своєї компетенції адміністративних стягнень [10, с. 104]. Адміністративна функція спрямована на виконавчо-розпорядницьку діяльність правоохоронних органів зі здійснення та організації охорони громадського правопорядку та сприяння забезпеченню громадської безпеки у межах повноважень, встановлених законом [15].

Допоміжні функції правоохоронної системи України – це конкретна

робота, змістом якої є сприяння ефективному здійсненню вищезгаданих головних функцій.

Організаційно-управлінська функція в структурі правоохоронних органів має відомчий характер. Вона адресується кожному правоохоронному органу залежно від його відомчої належності [16, с. 45]. Координація взаємодії правоохоронних органів є одним із головних факторів, що направлено на об'єднання зусиль органів правоохорони протидії правопорушенням. Координація правоохоронної діяльності – це управлінська функція, яка спрямована на об'єднання та систематизацію зусиль для досягнення загальних соціально бажаних цілей [7, с. 301].

Дієвим інструментом встановлення та регулювання координаційних зв'язків, що має ефективну дію має бути договір. При укладанні координаційного договору, одна сторона повинна здійснити на користь іншої певний вид управлінської діяльності (оперативної або інші види діяльності), а друга сторона має право вимагати здійснення їх, тобто виникають зобов'язувальні відносини [17, с. 162].

Отже, встановлення координаційних відносин між правоохоронними органами на підставах, що їх зобов'язують – все це зумовлюється підтримкою зв'язків між управлінськими системами. Функціонування та здійснення прямих зв'язків між органами правоохорони пов'язано з необхідністю отримання та застосування інформації, але не завжди це можливо, тому що на практиці все ще застосовується протокольна формально-процесуальна форма взаємодії.

Виникнення прямих зв'язків між правоохоронними органами пов'язано з необхідністю своєчасного отримання та використання інформації, що не завжди можливо при додержанні так званої протокольної формально-процесуальній форми взаємодії.

Відмінність прямих зв'язків між органами правоохорони від інших

зв'язків полягає у тому, що учасники таких зв'язків мають всі необхідні повноваження та не потребують узгодження і втручання вищих органів управління. Вирішення та розв'язання питань співробітництва органів правоохорони вирішується на рівні структурних підрозділів або на рівні окремих робітників (посадових осіб).

Контрольна функція правоохоронної системи є таким напрямком і видом діяльності правоохоронних органів, що полягає в забезпеченні чіткого функціонування державного механізму за додержанням виконання норм права.

Основна мета інформаційно-аналітичної функції є науково-обґрунтована підтримка процесів прийняття, підготовки та втілення управлінських рішень та збільшення пропозицій для задоволення інформаційних потреб суспільства.

Правоохоронні органи, як державні органи, виконують поруч із основними і інші функції, що не є правоохоронними, наприклад, забезпечення конвойну, урядового зв'язку тощо.

Діяльність органів правоохоронної системи є багатоплановою. Кожен правоохоронний орган несе відповідальність у межах своїх повноважень та приймає участь в розвитку предмету своєї діяльності. Але усі правоохоронні органи об'єднує спільність завдань, що перед ними стає.

В обставинах, що склалися на сьогодні, реалізація комплексу заходів, що направлені на збільшення ефективності функціонування правоохоронної системи, стає невід'ємною частиною реформування. Правоохоронна система, як і колись, залишається громіздкою та неспроможною виконувати свої безпосередні функції. Хоча на сьогодні і спостерігається збільшення потенціалу правоохоронних структур, але робота їх є малоефективною. Отже, все це дає привід для подальшого реформування системи правоохоронних органів, формування основних цілей та пріоритетних напрямків подальшого розвитку.

Список використаних джерел

1. *Ківалов С. В.* Адміністративне право України: навч. посібн. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла – Тіунова; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.» 6-е вид. – Одеса. – Фенікс. – 2012. – 399 с.
2. *Гриненко А. В.* Судустройство и правоохранительные органы в вопросах и ответах. / А. В. Гриненко – Проспект. - 2014. – 232 с.
3. *Правоохранительные органы.* // Електронний ресурс. [Режим доступу]: <http://mehanikabiz.narod.ru/index/0-8>
4. *Крегул Ю. І.* Адміністративне право і процес: навч. посіб / Ю. І. Крегул: Київ. нац. торг.-економ. ун-т. – К. – КНЕУ. – 2012. – 223 с.
5. *Лазарев В. В.* Основы права: Учебн. пособие дл. ср. спец. учебн. завед. 2-е изд., перераб. и доп. / В. В. Лазарев – М. – Юристь. - 2001. – 448 с.
6. *Кельман М. С.* Загальна теорія держави і права: Підручник./ М. С. Кельман, О. Г. Мурашин – К. - Кондор. - 2006. – 477 с.
7. *Теория государства и права: учеб. для юрид вузов и ф-тов; / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова.* – 2-е изд., изм. и доп. – М. – НОРМА. – 2002. – 616 с.
8. *Скакун О. Ф.* Теорія права і держави. / О. Ф. Скакун – Посібник. – КНТ. – 2009. – 520 с.
9. *Ющик О. І.* Про юридичну техніку конституційного визначення судустрою України. / О. І. Ющик // Право України.- Юридичний журнал. - 2001. - № 3. - с. 88-91
10. *Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / І. Є. Марочкін, Н. В. Сібільова, В. П. Тихий та ін. За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової.* – Х. - ТОВ «Одісей». - 2007. – 528 с.
11. *Реабілітація репресованих. Законодавство та судова практика./* За редакцією В. Т. Маляренка – К. – Юрінком. – 1997. – с. 5-18.
12. *Принципи, мета, завдання, функції правоохоронної системи.* // Електронний ресурс. [Режим доступу]: http://pidruchniki.com/2008021545047/pravo/printsiyi_meta_zavdannya_funktsiyi_pravoohoronnoyi_sistemi
13. *Дяченко В. І.* Система правоохоронних органів: навч. посіб. / В. І. Дяченко – К. – КНЕУ. – 2003. – 320 с.
14. *Горелишев С. А.* Структура та функції перспективної інформаційно – аналітичної системи внутрішніх військ / С. А. Горелишев, Ю. П. Бобков, А. А. Побережний // Зб. наук. пр. Акад. внутр. військ МВС України. – 2012. - № 1. с. 26-30.
15. *Основні напрями діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення економічної безпеки.*// Електронний ресурс. [Режим доступу]: http://pidruchniki.com/12590605/ekonomika/osnovni_napryami_diyalnosti_pravoohoronnih_organiv_schodo_zabezpechennya_ekonomichnoyi_bezpeki
16. *Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Навч. посіб./* В. С. Ковальський, В. Т. Білоус, С. Е. Демський та ін.; Відп. ред.. Я. Кондратьєв. – К. – Юрінком Інтер. – 2002. – 320 с.
17. *Ільченко О. В.* Актуальні питання щодо визначення поняття та загальної структури органів внутрішніх справ./ О. В. Ільченко – Публічне право. - № 1(9). – 2013. – с. 160-166.

Гриценко В. Г. Функції правоохоронної системи України

У статті розглядаються наукові підходи до розуміння основних функцій, які повинні виконувати правоохоронна система України, проводиться анало-

гія між функціями права загалом, здійснено характеристику окремих функцій правоохоронної системи у призмі історичного генезису правоохоронних органів.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронна система, функції права, функції правоохоронної системи.

Гриценко В. Г. Функции правоохранительной системы Украины

В статье рассматриваются научные подходы к пониманию основных функций, которые должны выполнять правоохранительная система Украины, проводится аналогия между функциями права в целом, осуществлено характеристику отдельных функций правоохранительной системы в призме исторического генезиса правоохранительных органов.

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная система, функции права, функции правоохранительной системы.

Gritsenko V. Functions of the law enforcement system of Ukraine

The article deals with scientific approaches to understanding the basic functions that must perform the law enforcement system of Ukraine, carried out an analogy between the functions of law in general, made some characteristic of functions of law enforcement in the light of the historical genesis of law enforcement.

Key words: law enforcement agencies, police, law enforcement system, functions of law, functions of law enforcement agencies.