

ПИТАННЯ ФІЛОСОФІЇ, ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ПРАВА, КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

УДК 342.6



Кобзар О.Ф.

доктор юридичних наук, доцент,
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Здійснено теоретико-правовий аналіз підходів до визначення правоохоронної діяльності. Досліджено роль правоохоронної діяльності в системі правових форм діяльності держави та її органів. Розкрито зміст, мету, завдання та функції досліджуваного правового явища.

Ключові слова: *правопорядок, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, правова держава, законність.*

Kobzar O.F. Law enforcement: theoretical and legal analysis. The article deals with theoretical and legal analysis approaches to determining law enforcement. The role of law enforcement activities in the legal form of the state and its organs. The content, purpose, objectives and functions studied legal phenomenon.

Keywords: *law and order, law enforcement, law enforcement, the rule of law, legality.*

Постановка проблеми. Виключна роль держави і права у житті сучасного суспільства природним чином визначають як теоретичну, так і практичну значимість проблем, пов'язаних з державно-правовою організацією та регулюванням суспільного життя. Одним із важливих напрямків цієї діяльності є встановлення та забезпечення демократичного правопорядку, що відповідає нормам міжнародного права. Саме правопорядок є основою та невід'ємним атрибутом правової держави, що визначає реальність права, обсяг прав та

свобод громадян і держави та співвідношення цих прав і свобод у реальній суспільно-політичній дійсності. Важливим засобом забезпечення згаданих прав є правоохоронна діяльність спеціальних органів держави. На сьогодні одним із провідних завдань, які стоять перед Українською державою, є реформування правоохоронної системи, виведення діяльності державного апарату з виконання правоохоронної функції держави на якісно новий рівень [4, с. 4].

Такий вектор реформування пов'язаний ще й з тим, що правоохоронна діяльність є одним із ключових напрямків державної діяльності, в межах якого здійснюється усунення порушень прав, свобод та інтересів людини і громадянина, а також інтересів суспільства і держави, забезпечуючи при цьому стабільність конституційного ладу, державного будівництва й суспільного розвитку. Адже саме за допомогою правоохоронної діяльності, як певної системи інституцій та засобів, можливо надати суспільним відносинам ознак розвитку, динаміки, стабільності та послідовності [14, с. 69].

Враховуючи таку роль у правовому регулюванні та загальне значення правоохоронної діяльності в ефективному функціонуванні держави, особливо актуальним видається дослідження сутності та процесу реалізації даного правового явища на сучасному етапі української державної дійсності в умовах сьогоднішніх соціально-політичних перетворень.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. На теоретичному рівні ряд проблемних питань щодо правоохоронної діяльності досліджували у свої працях такі вчені: С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, Ю. А. Ведерніков, Й. І. Горінецький, В. М. Горшеньов, С. М. Гусаров, А. П. Заєць, О. В. Зайчук, В. П. Карпунчев, М. В. Корнієнко, А. М. Колодій, В. О. Котюк, В. В. Копейчиков, О. Л. Копиленко, А. М. Кучук, О. І. Нікітенко, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришин, П. М. Рабінович, В. Ф. Сіренко, О. Ф. Скакун, О. Д. Тихомиров, В. Д. Ткачук, В. Г. Фатхутдінов, М. В. Цвік, В. К. Шкарупа та ін.

Метою статті є надання загальної характеристики правоохоронної діяльності шляхом визначення її поняття, висвітлення притаманних їй ознак та розкриття змісту і значення у правовому регулюванні.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна діяльність, як явище правової дійсності, виникла досить давно. З розвитком суспільства зміст правоохоронної діяльності змінювався та удосконалювався, а разом з тим формувалися різні підходи до її дослідження. Останнім часом науковці пропонують різноманітні підходи до визначення правоохоронної діяльності, називають різні ознаки, що її характеризують, визначають відмінний зміст та суб'єктивний склад [10, с. 68].

Преш за все слід зазначити, що потреба у визначенні правоохоронної діяльності виникла внаслідок того, що у ст. 1 Конституції України проголошено: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», серед органів якої дедалі більше виникають функції та завдання з контролю, захисту й охорони прав людини, інтересів громадянського суспільства та самої держави. Держава взяла на себе обов'язок охороняти людину

і суспільство від негативних виявів, соціальних відхилень. Людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнано найвищою соціальною цінністю [12, с. 98].

Власне через таку ключову роль людини у побудові правової держави й визначається основна ідея досліджень правоохоронної діяльності під кутом зору її місця і ролі в забезпеченні основних прав та свобод людини і громадянина та встановлення правопорядку. При цьому людина виступає як об'єктом правоохоронної діяльності, так і її суб'єктом [15, с. 3].

Саме поняття правоохоронної діяльності широко використовують у правовій і соціально-політичній літературі. Проте воно остаточно не досліджено, хоч законодавство про статус правоохоронних органів, функції, завдання та конкретні напрями їх діяльності, повноваження окремих органів і службових осіб є досить розвиненим. У навчальній літературі нечітко визначено ознаки правоохоронної діяльності, не розмежовано поняття правоохоронної діяльності та спеціальної правоохоронної діяльності, іноді правоохоронну діяльність не відрізняють від судової та правозахисної.

За кількістю суб'єктів і значущістю в державі правоохоронна діяльність посідає значне місце й постійно привертає увагу не тільки науковців, але й органів влади, політичних партій, засобів масової інформації, громадськості. Правоохоронна діяльність – багатоаспектна. Вона включає прийняття рішень, виконання певних дій та їх правові наслідки [8]. Беручи до уваги таку різноплановість правоохоронної діяльності та дискусійність її змісту, в сучасній юридичній науці сформувався досить великий обсяг цікавих підходів до визначення того, що саме являє собою правоохоронна діяльність. Тому для отримання об'єктивного уявлення про правоохоронну діяльність необхідно проаналізувати вже існуючі наукові розробки.

Так, одні вчені пов'язують правоохоронну діяльність з формами діяльності держави та, відповідно, визначають її як одну із правових форм діяльності держави, що має на меті захист суспільних відносин від протиправних посягань, відновлення порушеного правопорядку, притягнення винних у правопорушенні суб'єктів до передбаченої законом відповідальності. Згідно з таким визначенням, правоохоронна діяльність включає в себе: профілактичну, захисну, охоронну (охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності), ресоціалізаційну, оперативно-розшукову діяльність, а також розслідування злочинів, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів [2, с. 24].

Друга група науковців має спільну точку зору стосовно того, що правоохоронна діяльність є певним різновидом правозастосовчої, яка є однією із специфічних форм реалізації норм права. Так, Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа, В. П. Карпунчев вважають, що під правоохоронною діяльністю «слід розуміти правозастосовчу діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових

заходів, встановлених державою та регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [3, с. 111].

В юридичній доктрині є й інші погляди науковців, які в переважній більшості зміст дефініції правоохоронної діяльності розкривають, насамперед, через визначення суб'єктів, які уповноважені її здійснювати. Враховуючи такий підхід, наприклад, А. М. Кучук під правоохоронною діяльністю розуміє професійну діяльність спеціально уповноважених державою органів та організацій, що здійснюється на підставі та відповідно до закону, а у випадках, встановлених законом, – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів й спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин [11, с. 12].

На думку В. Г. Фатхутдінова, правоохоронну діяльність слід визначити як здійснювану на основі Конституції та в межах наданих повноважень нормативно та процесуально регламентовану діяльність спеціальних органів держави та посадових осіб, спрямовану на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення законності та правопорядку, гарантування і забезпечення конституційних прав та інтересів громадян [15, с. 9].

Цікавою є позиція В. М. Дубінчака, який вважає, що правоохоронна діяльність являє собою активну форму поведінки уповноважених суб'єктів з можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, що націлена на охорону та захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб, та реалізує правоохоронну функцію держави [7, с. 15].

У свою чергу, С. Ф. Денисюк вважає, що під правоохоронною діяльністю в широкому її розумінні розглядаються цілеспрямовані дії не тільки компетентних державних органів щодо захисту порушених прав, профілактики правопорушень, але і діяльність недержавних організацій, а також самих громадян з метою протидії протиправним посяганням і відновлення порушеного права. На думку науковця, широке трактування правоохоронної діяльності більшою мірою відображає існуючий порядок реалізації охоронної функції права і правоохоронної функції держави.

На основі такого тлумачення правоохоронної діяльності вчений називає її суб'єкти, зокрема: правоохоронні (державні) органи, для яких правоохоронна діяльність є основною, саме для здійснення цієї діяльності вони були створені і функціонують; державні органи, для яких правоохоронна діяльність не є основною. Саме ці останні інститути можуть бути віднесені до не постійних суб'єктів правоохоронної системи. Такими (тобто суб'єктами цієї системи) вони стають лише тоді, коли виникли обставини, необхідність здійснити правову охорону тих чи інших правовідносин [6, с. 18].

Окрім того, узагальнюючи вказані вище підходи до розуміння правоохоронної діяльності, можна визначити її об'єкти, як один з елементів її змісту. Відповідно, об'єктами правоохоронної діяльності в сучасній державі висту-

пають: 1) невід’ємні (природні) права і свободи людини та права людини у позитивістському розумінні (суб’єктивне право і законні інтереси); 2) основи конституційного ладу, в тому числі основи суспільного і державного ладу, визначені конституційними нормами, та основи місцевого самоврядування; 3) режим законності у суспільстві; 4) правопорядок як стан суспільних відносин; 5) питання безпеки особи, суспільства і держави; 6) стан правосвідомості і правової культури в суспільстві [5, с. 8].

Слід зазначити, що правоохоронна діяльність є різноплановим різновидом державної діяльності, яка здійснюється численними правоохоронними органами за різноманітними напрямками. Тому ми підтримуємо думку науковців, які вважають, що до складу правоохоронної діяльності включаються не тільки такі елементи як суб’єкти та об’єкти, але й напрямки [5; 15, с. 8].

Звернемо увагу на те, що напрямки правоохоронної діяльності одночасно відображають як поставлені перед нею загальні завдання, так і конкретні функції її суб’єктів та способи й форми їхньої реалізації. До основних напрямків правоохоронної діяльності відносять такі: попередження правопорушень; виявлення правопорушень; припинення правопорушень; розкриття правопорушень; розслідування правопорушень; притягнення до юридичної відповідальності правопорушників; виконання заходів юридичної відповідальності. У правоохоронній діяльності за функціональним критерієм виділяється попереджувальний, охоронний (захисний), регулятивний і контрольно-наглядовий напрямки.

У свою чергу, правоохоронна діяльність за суб’єктно-об’єктним критерієм складається з таких напрямків: попередження правопорушення; охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності; оперативно-розшукова та розвідувальна діяльність; контрольно-наглядова діяльність; досудове розслідування у кримінальних справах та адміністративне провадження; правосуддя; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування і прокурорів; надання правової допомоги [14, с. 72].

Кожен з цих напрямків має за мету досягнення конкретних результатів, а саме: 1) усунення порушень норм Конституції України; 2) справедливий розгляд цивільних і кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення; 3) виявлення і усунення порушень закону засобами прокурорського реагування; 4) розкриття злочинів і викриття осіб, винних в їх вчиненні; 5) підготовка матеріалів для розгляду конкретних справ у суді; 6) надання усім, кому це необхідно, кваліфікованої юридичної допомоги, особливо тим особам, що притягаються до кримінальної відповідальності, а також надання інших юридичних послуг; 7) створення умов для нормальної діяльності судів та інших органів [13].

Сутність правоохоронної діяльності також визначається її метою, яка полягає в охороні прав і свобод людини та громадянина, громадського порядку; забезпеченні громадської безпеки; підтриманні правопорядку; втіленні в життя принципу верховенства права. Ця мета досягається при реалізації завдань і функцій, що покладаються суспільством і державою на цей вид дія-

льності [11, с. 12].

До завдань правоохоронної діяльності відносять такі: попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини; виявлення та припинення правопорушень і зловживань правом; у випадках скоєння злочинів та інших правопорушень – їх оперативне розкриття, встановлення винних та притягнення останніх до юридичної відповідальності; недопущення необґрунтованих обвинувачень невинних; нагляд за процесом правозастосування; неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом; юридична допомога громадянам.

Функціями правоохоронної діяльності є такі: функція охорони; профілактична функція; функція нагляду (контролю); регулятивна функція; каральна функція; виховна функція [11, с. 16].

Зазначимо, що сутність правоохоронної діяльності також полягає у єдиній системі її сутнісних характеристик як систематичної роботи по охороні правопорядку, здійснюваної у певних формах та видах, що є нормативно визначеними та регламентованими (гносеологічна сутність); роботи по охороні інтересів певної частини суспільства (соціального класу) за допомогою різноманітних, у тому числі і силових засобів (класова сутність); засобу забезпечення правового панування ідей правлячої (пануючої) релігії та поєднання релігійних постулатів і політичних положень (релігійна сутність); способу забезпечення національного розвитку, національної єдності та охорони національних інтересів і самобутності пануючого національного соціуму (національна сутність); засобу гарантування рівних можливостей суб'єктів права та охорони загальнолюдських цінностей (загальносоціальна сутність) [7, с. 15].

Окрім того, правоохоронна діяльність здійснюється за допомогою застосування правових заходів впливу державного примусу (позбавлення волі за вчинення злочину, накладання адміністративного стягнення, стягнення майнової шкоди тощо). Серед заходів правового впливу важливе значення мають профілактичні, попереджувальні дії правоохоронних органів. Важливими рисами правоохоронної діяльності є те, що вона здійснюється у встановленому законом порядку та з дотриманням певних процедур, а також те, що заходи впливу повинні відповідати вимогам законів та іншим нормативно-правовим актам [1, с. 17–18].

Це пояснюється тим, що процес правоохорони можна конкретизувати як сукупність нормативно регламентованих діянь уповноважених органів, що реалізуються у чітко визначеній послідовності та формі, результатом чого є досягнення відповідного юридично значущого соціального ефекту, націленого на забезпечення законності і правопорядку в суспільстві та державі. Стадійність правоохорони має не лише теоретичне, а й практичне значення. Так, теоретичне дослідження послідовності правоохоронної діяльності дає змогу виробити практичну модель етапного процесу охорони права, прав і свобод громадян, законних інтересів осіб, попередження, протидії, розкриття правопорушень. Саме за допомогою моделювання черговості проведення тих або інших правоохоронних дій, а також специфіки їх проведення можна надати

процесові правоохоронної діяльності рис наукової обґрунтованості та системного характеру [16, с. 156].

Тому, виходячи з того, що однією з ознак правоохоронної діяльності є те, що вона реалізується на підставі та відповідно до закону і переважно у відповідній процесуальній формі, важливим є саме адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності. В цьому контексті ми підтримуємо погляди М. В. Корнієнка, який, досліджуючи зміст сучасної парадигми правоохоронної діяльності, приходять до таких висновків: по-перше, правоохоронна діяльність є основним напрямом діяльності органів державної влади, в межах якого реалізується правоохоронна функція держави; по-друге, суб'єкти правоохоронної діяльності в переважній більшості є органами, на які покладається, передусім, завдання організації та виконання приписів чинних законів (при цьому надається право видання відповідних організаційно-розпорядчих та правових актів), правоохоронна діяльність має розглядатися як управлінська. А тому дослідження даного правового явища повинно здійснюватися крізь адміністративно-правову призму [9, с. 36], що, у свою чергу, потребує нових теоретичних розробок та вдосконалення існуючого законодавства.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене вище, слід зазначити, що правоохоронна діяльність – одна з важливих форм діяльності держави, що реалізується через вповноважені нею органи державної влади. Досліджувана діяльність, насамперед, направлена на збереження законності у суспільстві, додержання правопорядку та захист конституційних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина в Україні. Правоохоронна діяльність являє собою зумовлений потребами людини особливий вид соціальної діяльності, яка визначена нормами права та об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини. Вона знаходить своє практичне втілення у процесі функціонування правоохоронних органів, які повинні попереджати, запобігати правопорушенням і застосовувати державний примус або громадський вплив на осіб, які порушили встановлений законом порядок у суспільстві.

Бібліографічні посилання

1. Басай В.Д. Судові та правоохоронні органи України / В.Д. Басай. – Івано-Франківськ, 2002. – 820 с.
2. Бистрик Г. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави / Г. Бистрик // Юридична Україна. – 2010. – № 2. – С. 20-27.
3. Ведерніков Ю. А. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності / Ю.А. Ведерніков, В. К. Шкарупа, В.П. Карпунчев // Науковий вісник Дніпропетр. юрид. ін.-ту МВС України. – 2001. – № 3. – С. 102-111.
4. Ведерніков Ю.А. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект / Ю.А. Ведерніков, А. М. Кучук. – К. : Знання України, 2009. – 219 с.
5. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Й. І. Горінецький. – К., 2005. – 20 с.
6. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / С.Ф. Денисюк. – Дніпропетровськ, 2010. – 36 с.

7. Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В. М. Дубінчак. – К., 2010. – 20 с.
8. Ільченко О.В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади / О.В. Ільченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/22651/5/11iovodv.pdf>.
9. Корнієнко М.В. Правоохоронна діяльність: адміністративно-правовий аспект / М.В. Корнієнко // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 34-36.
10. Кучук А. Правоохоронна діяльність: стан наукової розробки проблеми / А. Кучук // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 2. – С. 68-72.
11. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.М. Кучук. – К., 2007. – 20 с.
12. Нікітенко О.І. Правоохоронна діяльність щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави / О.І. Нікітенко // Право і суспільство. – 2015. – № 3. – С. 98-101.
13. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посібник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів освіти / І.Є. Марочкін, В.В. Афанасьєв, В.С. Бабкова та ін. ; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка. – Х. : Право, 2000. – 272 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravouch.com/page/orgpravo/ist/ist-22--idz-ax294--nf-3.html>.
14. Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння / О. Соколенко // Вісник Київського нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 2012. – № 93. – С. 69-72.
15. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.Г. Фатхутдінов. – К., 2006. – 16 с.
16. Юсупов В. Процедурні основи діяльності правоохоронних органів України / В. Юсупов // Публічне право. – 2013. – № 3 (11). – С. 153-158.

Надійшла до редакції 07.11.2017