

УДК 342.6

## ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

### LAW ENFORCEMENT ACTIVITY: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

**Кобзар О.Ф.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент, докторант*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

Статтю присвячено теоретико-правовому аналізу підходів щодо визначення правоохоронної діяльності. Досліджено роль правоохоронної діяльності в системі правових форм діяльності держави та її органів. Розкрито зміст, мету, завдання й функції досліджуваного правового явища.

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

Статья посвящена теоретико-правовому анализу подходов к определению правоохранительной деятельности. Исследована роль правоохранительной деятельности в системе правовых форм деятельности государства и его органов. Раскрыты содержание, цель, задачи и функции исследуемого правового явления.

**Ключевые слова:** правопорядок, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, правовое государство, законность.

The article is devoted to 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.

**Key words:** law and order, law enforcement, law enforcement, rule of law, legality.

**Постановка проблеми.** Виняткова роль держави та права в житті сучасного суспільства природно визначають як теоретичну, так і практичну значимість проблем, пов'язаних із державно-правовою організацією та регулюванням суспільного життя. Одним із важливих напрямів цієї діяльності є встановлення й забезпечення демократичного правопорядку, що відповідає нормам міжнародного права. Саме правопорядок є основою та невід'ємним атрибутом правової держави, що визначає реальність права, обсяг прав і свобод громадян та держави, 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 Україною, є реформування правоохоронної системи, введення діяльності державного апарату щодо виконання правоохоронної функції держави на якісно новий рівень [4, с. 4].

Такий вектор реформування пов'язаний також із тим, що правоохоронна діяльність є одним із ключових напрямів державної діяльності, у межах якого здійснюється усунення порушень прав, свобод та інтересів людини й громадянина, а також інтересів суспільства й держави, забезпечуючи при цьому стабільність конституційного ладу,

державного будівництва та суспільного розвитку. Адже саме за допомогою правоохоронної діяльності як певної системи інституцій і засобів можна надати суспільним відносинам ознак розвитку, динаміки, стабільності й послідовності [14, с. 69].

З огляду на таку роль у правовому регулюванні та загальне значення правоохоронної діяльності в ефективному функціонуванні держави особливо актуальним вважаємо дослідження сутності й процесу реалізації цього правового явища на сучасному етапі української державної дійсності в умовах сучасних соціально-політичних перетворень.

**Стан дослідження.** На теоретичному рівні низку проблемних питань щодо правоохоронної діяльності досліджували такі вчені, як С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Ю.А. Ведерніков, Й.І. Горінецький, В.М. Горшенков, 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. Рабінювич, В.Ф. Сіренко, О.Ф. Скакун, О.Д. Тихомиров, В.Д. Ткачук, В.Г. Фатхутдінов, М.В. Цвік, В.К. Шкарупа та інші.

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

**Виклад основного матеріалу.** Правоохоронна діяльність як явище правової дійсності виникла досить давно. З розвитком суспільства зміст правоохоронної діяльності змінювався та вдосконалювався, водночас 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 і суб'єктивний склад [10, с. 68].

Насамперед слід зазначити, що потреба у визначенні правоохоронної діяльності виникла внаслідок того, що в ст. 1 Конституції України проголошено: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Серед органів держави дедалі більше виникають функції й завдання з контролю, захисту та охорони прав людини, інтересів громадянського суспільства й самої держави. Держава взяла на себе обов'язок охороняти людину та суспільство від негативних проявів, соціальних відхилень. Людину, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку визнано найвищою соціальною цінністю [12, с. 98].

Власне через таку ключову роль людини в побудові правової держави визначається основна ідея досліджень правоохоронної діяльності з позиції її місця й ролі в забезпеченні основних прав і свобод людини й 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, хоча законодавство про статус правоохоронних органів, функції, завдання й конкретні напрями їх діяльності, повноваження окремих органів і службових осіб є досить розвиненим. У навчальній літературі чітко не визначено ознаки правоохоронної діяльності, не розмежовано поняття правоохоронної діяльності та спеціальної правоохоронної діяльності, іноді правоохоронну діяльність не відрізняють від судової й правозахисної.

За кількістю суб'єктів і значущістю в державі правоохоронна діяльність посідає значне місце та постійно привертає увагу не лише науковців, а й органів влади, політичних партій, засобів масової інформації, громадськості. Правоохоронна діяльність є багатоаспектною. Вона включає прийняття рішень, виконання певних дій і їх правові наслідки [8]. Беручи до уваги таку різнопланов-

ість правоохоронної діяльності й дискусійність її змісту, у сучасній юридичній науці сформувався достатньо великий обсяг цікавих підходів щодо 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 із формами діяльності держави, відповідно, визначаючи її як одну з 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 та власності), ресоціалізаційну, оперативно-розшукову діяльність, а також розслідування злочинів, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання й досудового слідства та прокурорів [2, с. 24].

Друга група науковців має спільну точку зору щодо того, що правоохоронна діяльність є певним різновидом правозастосовної, яка є однією зі специфічних форм реалізації норм права. Так, Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа, В.П. Карпунчев вважають, що під правоохоронною діяльністю слід розуміти правозастосовну 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 й регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [3, с. 111].

У юридичній доктрині є також інші погляди науковців, які розкривають зміст дефініції правоохоронної діяльності насамперед через визначення суб'єктів, які вповноважені її здійснювати. З огляду на такий підхід А.М. Кучук, наприклад, під правоохоронною діяльністю розуміє професійну діяльність спеціально уповноважених державою органів та організацій, що здійснюється на підставі й відповідно до закону, а у випадках, встановлених законом, – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів, спрямовується на охорону прав і свобод людини й 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 України та в межах наданих повноважень нормативно й процесуально регламентовану діяльність спеціальних органів держави та посадових осіб, спрямовану на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення законності й правопорядку, гарантування й 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 із можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, що є націленою на охорону й захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб, реалізує правоохоронну функцію держави [7, с. 15].

У свою чергу С.Ф. Денисюк стверджує, що під правоохоронною діяльністю в широкому її розумінні потрібно вважати цілеспрямовані дії не лише компетентних державних органів щодо захисту порушених прав, профілактики правопорушень, а й діяльність недержавних організацій, а також самих громадян із метою протидії протиправним посяганням і відновленню порушеного права. На думку науковця, широке трактування правоохоронної діяльності здебільшого відображає існуючий порядок реалізації охоронної функції права та правоохоронної функції держави.

На основі такого тлумачення правоохоронної діяльності вчений виділяє її суб'єктів, а саме: правоохоронні (державні) органи, для яких правоохоронна діяльність є основною, саме для здійснення цієї діяльності вони були створені й функціонують; державні органи, для яких правоохоронна діяльність не є основною. Саме останні інститути можуть бути віднесені до непостійних 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].

Узагальнюючи вказані підходи щодо розуміння правоохоронної діяльності, можна також визначити її об'єкти як один з елементів її змісту. Відповідно, об'єктами правоохоронної діяльності в сучасній державі виступають такі явища: 1) невід'ємні (природні) права й свободи людини та права людини в позитивістському розумінні (суб'єктивне право й законні інтереси); 2) основи конституційного ладу, у тому числі основи суспільного й державного ладу, визначені конституційними нормами, та основи місцевого самоврядування; 3) режим законності в суспільстві; 4) правопорядок як стан суспільних відносин; 5) питання безпеки особи, суспільства й держави; 6) стан правосвідомості та правової культури в суспільстві [5, с. 8].

Слід відмітити, що правоохоронна діяльність є різноплановим різновидом державної діяльності, що здійснюється численними правоохоронними органами за різноманітними напрямками. Тому підтримуємо думку науковців, які вважають, що до складу правоохоронної діяльності включаються не лише такі елементи, як суб'єкти та об'єкти, а й напрями [5; 15, с. 8].

Звернемо увагу, що напрями правоохоронної діяльності відображають водночас як поставлені перед нею загальні завдання, так і конкретні функції її суб'єктів та способи й форми їхньої реалізації. До основних напрямів правоохоронної діяльності належать 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 напрями.

У свою чергу правоохоронна діяльність за суб'єктно-об'єктним критерієм складається з таких напрямів: попередження правопорушення, охорони громадського порядку, громадської безпеки та власності, оперативного розшукової та розвідувальної діяльності, контрольно-наглядової діяльності, досудового розслідування в кримінальних справах та адміністративного провадження, правосуддя, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування та прокурорів, надання правової допомоги [14, с. 72].

Кожний із цих напрямів має на меті досягнення конкретних результатів, а саме: 1) усунення порушень норм Конституції України; 2) справедливого розгляду цивільних і кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення; 3) виявлення й усунення порушень закону засобами прокурорського реагування; 4) розкриття злочинів і викриття осіб, винних у їх вчиненні; 5) підготовку матеріалів для розгляду конкретних справ у суді; 6) надання всім, кому це необхідно, кваліфікованої юридичної допомоги, особливо особам, які притягуються до кримінальної відповідальності, а також надання інших юридичних послуг; 7) створення умов для нормальної діяльності судів та інших органів [13].

Сутність правоохоронної діяльності визначається також її метою, що полягає в охороні прав і свобод людини й громадянина та громадського порядку, забезпеченні громадської безпеки, підтриманні правопорядку, втіленні

в життя принципу верховенства права. Ця мета досягається під час реалізації завдань і функцій, що покладаються суспільством і державою на цей вид діяльності [11, с. 12].

До завдань правоохоронної діяльності належать такі: попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини; виявлення й 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 функція охорони, профілактична функція, функція нагляду (контролю), регулятивна, каральна, виховна функції [11, с. 16].

Зазначимо, що сутність правоохоронної діяльності полягає також у єдиній системі її сутнісних характеристик як систематичної роботи щодо охорони правопорядку, здійснюваної в певних формах і видах, що є нормативно визначеними та регламентованими (гносеологічна сутність); як роботи щодо охорони інтересів певної частини суспільства (соціального класу) за допомогою різноманітних, у тому числі й силових, засобів (класова сутність); як засобу забезпечення правового панування ідей правлячої (пануючої) релігії та поєднання релігійних постулатів і політичних положень (релігійна сутність); як способу забезпечення національного розвитку, національної єдності й охорони національних інтересів і самобутності пануючого національного соціуму (національна сутність); як 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, накладення адміністративного стягнення, стягнення майнової шкоди тощо). Серед заходів правового впливу ключове 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 інших нормативно-правових актів [1, с. 17–18].

Це пояснюється тим, що правоохоронний процес можна конкретизувати як сукупність нормативно регламентованих дій уповноважених органів, що реалізуються в чітко визначеній послідовності й формі, результатом чого є досягнення відповідного юридично значущого соціального ефекту, націленого на забезпечення законності та правопорядку в суспільстві й державі. Стадійність правоохоронної діяльності 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 чи інших правоохоронних дій, а також специфіки їх проведення можна надати процесу правоохоронної діяльності рис наукової обґрунтованості та системного характеру [16, с. 156].

Тому з огляду на те, що однією з ознак правоохоронної діяльності є те, що вона реалізується на підставі й відповідно до закону та здебільшого у відповідній процесуальній формі, важливим є саме адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності. У цьому контексті ми підтримуємо погляди М.В. Корнієнка, який, досліджуючи зміст сучасної парадигми правоохоронної діяльності, доходить таких висновків: по-перше, правоохоронна діяльність є основним напрямом діяльності органів державної

влади, у межах якого реалізується правоохоронна функція держави; по-друге, суб'єкти правоохоронної діяльності є переважно органами, на які покладається насамперед завдання організації й виконання приписів чинних законів (при цьому надається право видання відповідних організаційно-розпорядчих і правових актів), правоохоронна діяльність має розглядатись як управлінська. А тому дослідження цього правового явища має здійснюватись крізь адміністративно-правову призму [9, с. 36], що у свою чергу потребує нових теоретичних розробок і вдосконалення існуючого законодавства.

**Висновки.** Таким чином, правоохоронна діяльність – це одна з важливих форм діяльності держави, що реалі-

зується через уповноважені нею органи державної влади. Така діяльність спрямовується насамперед на збереження законності в суспільстві, дотримання правопорядку та захист конституційних прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина в Україні. Правоохоронна діяльність являє собою зумовлений потребами людини особливий вид соціальної діяльності, визначеної нормами права й об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини. Вона знаходить своє практичне втілення в процесі функціонування правоохоронних органів, які мають попереджувати, запобігати правопорушенням і застосовувати державний примус або громадський вплив на осіб, які порушили встановлений законом порядок у суспільстві.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Басай В.Д. Судові та правоохоронні органи України / В.Д. Басай. – Івано-Франківськ, 2002. – 820 с.
2. Бистрик Г.С. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави / Г.С. 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 Дніпропетровського юридичного інституту 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. ... 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. ... докт. 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. ... 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 державного університету. – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 34–36.
10. Кучук А.М. Правоохоронна діяльність: стан наукової розробки проблеми / А.М. Кучук // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 2. – С. 68–72.
11. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... 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 студ. юрид. спец. вищих навч. закл. 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.Л. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння / О.Л. Соколенко // Вісник Київського національного університету 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. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.Г. Фатхутдінов. – К., 2006. – 16 с.
16. Юсупов В.А. Процедурні основи діяльності правоохоронних органів України / В.А. Юсупов // Публічне право. – 2013. – № 3(11). – С. 153–158.