

## ДЕРЖАВНІ ФОРМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ

## STATE FORMS OF PROVIDING OF LAW-AND-ORDER

Кривов'яз О.В.,

*ад'юнкта кафедри теорії держави та права  
Національної академії внутрішніх справ*

У статті сформульовано поняття «державні форми забезпечення правопорядку», а також розкрито його зміст. На основі цього виокремлено та проаналізовано державні правові та неправові форми забезпечення правопорядку. Зроблено висновок про те, що для досягнення своєї мети державні правові та неправові форми забезпечення правопорядку доповнюють одна одну.

**Ключові слова:** забезпечення правопорядку, державні форми забезпечення правопорядку, правові форми забезпечення правопорядку, неправові (організаційні) форми забезпечення правопорядку.

В статтю сформульовано поняття «государственные формы обеспечения правопорядка», а также раскрыто его содержание. На основе этого выделены и проанализированы государственные правовые и неправовые формы обеспечения правопорядка. Сделан вывод о том, что для достижения своей цели государственные правовые и неправовые формы обеспечения правопорядка дополняют друг друга.

**Ключевые слова:** обеспечение правопорядка, государственные формы обеспечения правопорядка, правовые формы обеспечения правопорядка, неправовые (организационные) формы обеспечения правопорядка.

The concept «state forms of providing of law-and-order» is formulated in the article, and its meaning is also revealed. On the basis of it, the state legal and illegal forms of providing of law-and-order are selected and analyzed. It is concluded that the state legal and illegal forms of providing of law-and-order complement each other for achievement of the purpose.

**Key words:** providing of law-and-order, state forms of providing of law-and-order, legal forms of providing of law-and-order, illegal (organizational) forms of providing of law-and-order.

Правопорядок виступає юридичною основою функціонування держави та виникає й існує там, де державна влада в цьому зацікавлена. Забезпечення правопорядку багато в чому залежить від форм, що для цього використовуються.

Забезпечення правопорядку може здійснювати як держава, так і громадські організації та громадяни, тобто недержавні структури, тому можемо стверджувати, що існують державні та недержавні форми забезпечення правопорядку.

Оскільки забезпечення правопорядку є однією з найважливіших внутрішніх функцій держави, тому державні форми забезпечення правопорядку ми будемо розглядати крізь призму виконання державою своїх функцій.

Питання про класифікацію форм втілення функцій держави і на даний час залишається дискусійним. Існують два основних підходи до дослідження форм реалізації функцій держави, а відповідно і до класифікації державних форм забезпечення правопорядку.

У першому випадку за основу береться діяльність окремих ланок державного апарату. Згідно з цим виділяють правотворчу, управлінську (адміністративну, виконавчу, розпорядчу), судову і контрольно-наглядову форми забезпечення правопорядку. Наукове і практичне значення такої класифікації полягає в тому, що вона здійснена у відповідності з принципом поділу влади, сприяє вивченню і вдосконаленню розподілу повноважень в структурі механізму держави.

У другому випадку форма діяльності держави у сфері забезпечення правопорядку розглядається як однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність органів держави, що, відповідно, реалізують функції держави. При цьому виділяють правові та фактичні (організаційні) форми діяльності. До правових форм відносять правотворчу і правозастосовну (оперативно-виконавчу і правоохоронну) діяльність, а до фактичних (організаційних) – регламентуючу, організаційно-господарську, і організаційно-ідеологічну діяльність [1, с. 209-211].

При класифікації форм на правові та фактичні (організаційні) пропонувалося виділяти власне правові та метаправові [2, с. 99]. На нашу думку, між вказаними класифікаціями немає різких розбіжностей, і вони взаємодоповнюють одна одну.

У радянській юридичній літературі С. Голунський та М. Строгович були одними з перших науковців, хто досліджував правові форми виконання державою своїх функцій. Вони виділяли наступні форми:

- законодавчі, що полягали у встановленні вищою державною владою загальнообов'язкових правових норм (видання законів);
- управління (адміністративна діяльність), що полягає у тому, що органи держави вирішують різні завдання, що виникають під час здійснення державою її функцій, забезпечують виконання законів;

- правосуддя, коли суд у встановленому законом порядку вирішує кримінальні та цивільні справи [3, с. 54].

На думку авторів, кожна з цих форм пов'язана з державними органами, що здійснюють певну діяльність. В дечому ми погоджуємося з цим твердженням, оскільки особливості побудови державних органів пов'язані зі специфікою форм організації їх діяльності.

С. Гусарев, А. Олійник та О. Слюсаренко виділяють такі види правових форм здійснення функцій держави:

- правотворча – відображається в діяльності держави по підготовці і прийняттю нормативно-правових актів та інших джерел права;
- виконавчо-розпорядча – характеризується діяльністю держави та її органів по оперативному застосуванню, виконанню, використанню та дотриманню правових норм в процесі організації здійснення державних функцій;
- правоохоронна – проявляється в організації охорони правових норм від правопорушень, в контролі і нагляді за здійсненням законності, дисципліни та правопорядку;
- правозастосовна – застосування правових норм і винесення обов'язкових для виконання індивідуально-правових рішень [4, с. 63-64].

Таким чином, в державних правових формах забезпечення правопорядку чітко прослідковується взаємозв'язок держави та права, наголошується на необхідності держави діяти тільки в рамках закону. У свою чергу, державні неправові форми забезпечення правопорядку включають в себе ту частину державної діяльності, яка не пов'язана зі створенням, реалізацією норм права, і, відповідно, не тягне за собою настання правових наслідків.

Отже, у теорії держави та права найбільш поширеним є поділ державних правових форм забезпечення правопорядку на: 1) правоустановчі (правотворчість) – діяльність суб'єктів державної влади щодо створення правових норм, їх зміни та скасування; 2) правозастосовні – діяльність щодо реалізації приписів правових норм; 3) правоохоронні – діяльність щодо охорони правових норм від порушень.

Однак у зв'язку з розвитком ринкових відносин в останні роки в юридичній літературі виділяють ще й договірну форму державної діяльності в сфері забезпечення правопорядку. Про дану форму також писала Н. Карпова, яка наводить вагомі аргументи на користь ширшого використання адміністративних договорів. По-перше, укладання договору спрощує стосунки між його сторонами. По-друге, це можливість точного врегулювання договором стосунків між сторонами і встановлення точної регламентації тих чи інших питань, в яких зацікавлений хоча б один з учасників даних відносин. По-третє, діяльність у формі договору створює можливість контролю за роботою органу управління. По-четверте, договірна форма може внести істотний вклад в розширення гласності, демократизації державного управління [5, с. 50].

В державних правових формах забезпечення правопорядку відображається нерозривний взаємозв'язок держави та права, підкреслюється необхідність держави діяти строго в рамках закону. У зв'язку з розширенням сфери діяльності держави, зміною її спрямованості в сторону забезпечення прав та свобод людини та громадянина, виникає необхідність в уточненні та вдосконаленні державних форм забезпечення правопорядку.

Правові форми не вичерпують усіх державних форм забезпечення правопорядку. Разом з ними широко використовуються різного роду державні неправові форми забезпечення правопорядку, які ще часто називають фактичними чи організаційними. Неправові форми мають допоміжний характер, оскільки можуть виступати як наслідком правової форми, так і передувати їй, а також створювати необхідні умови для здійснення дій, що мають правову форму.

В цілому організаційні форми забезпечення правопорядку державою можуть виражатися: а) в інспекції державних органів, посадовців і недержавних організацій з приводу ефективності та доцільності їх діяльності по забезпеченню правопорядку; б) в їх інструктажі для покращення результатів роботи; в) в роз'ясненні змісту цілей законодавчих й інших нормативних актів; г) в залученні громадян і недержавних організацій до роботи державного апарату для більш плідної співпраці по забезпеченні правопорядку.

Теоретики держави та права, такі як М. Байтін, А. Малько, Г. Назаренко, до організаційних форм діяльності державних органів відносять:

а) організаційно-регламентуючу діяльність – поточна робота організаційно-технічного характеру, що спрямована на забезпечення діяльності органів держави;

б) організаційно-економічну діяльність – поточна робота господарчого характеру, що спрямована на матеріальне забезпечення, виконання державних функцій;

в) організаційно-ідеологічну діяльність – повсякденна роз'яснювальна робота, що спрямована на ідеологічне забезпечення виконання функцій держави [1; 6; 7].

С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник та О. Л. Слюсаренко виділяють такі види неправових (організаційних) форм:

- організаційно-регламентуюча;
- організаційно-економічна;
- організаційно-контролююча;
- організаційно-виховна та ін. [4, с. 64].

Проаналізувавши вищевказані точки зору, ми сформулювали наступні дефініції.

*Державні форми забезпечення правопорядку* – це специфічний зовнішній вираз діяльності органів держави, посадових осіб, спеціально уповноважених суб'єктів, що втілюється в правових та неправових (організаційних) формах, спрямована на забезпечення належного рівня правопорядку в країні,

Вважаємо доцільним при дослідженні державних форм забезпечення правопорядку виокремлювати правові та неправові (організаційні) форми забезпечення правопорядку.

*Правові форми забезпечення правопорядку* – це однорідна за своїми зовнішніми ознаками юридично значуща діяльність органів держави, посадових осіб, спеціально уповноважених суб'єктів в сфері забезпечення правопорядку, що чітко регламентована законом та тягне за собою настання правових наслідків.

У свою чергу, до державних правових форм забезпечення правопорядку ми відносимо *правотворчу, правовиконавчу, правоохоронну, правовідновлювальну (судову) та контрольню-наглядову*.

Усі ці форми характеризуються низкою спільних ознак:

- 1) врегульовані нормами права;
- 2) тягнуть за собою настання правових наслідків, а їх результати завжди закріплюються у відповідних процесуальних документах, що мають офіційний характер і встановлену законом форму;
- 3) здійснюються в чітко визначеному законом порядку
- 4) здійснюються виключно уповноваженими на те органами держави чи посадовими особами.

Конкретний перелік правових форм діяльності тих чи інших державних органів залежить від змісту їх компетенції та характеру покладених на них функцій.

Розглянемо більш детально запропоновані державні правові форми забезпечення правопорядку.

*Правотворча форма забезпечення правопорядку* полягає у формулюванні уповноваженими державними органами норм права, обов'язкових для виконання усіма державними органами, органами місцевого самоврядування, посадовими особами та громадянами. Правотворча форма охоплює своїм змістом і законодавчу діяльність.

*Правовиконавча форма забезпечення правопорядку* являє собою засновану на законах реалізацію органами виконавчої влади завдань у сфері забезпечення правопорядку. Суб'єктами виконавчої гілки влади в Україні є: органи загальної компетенції – вищі органи у системі органів виконавчої влади; органи спеціальної компетенції – центральні органи державної виконавчої влади; місцеві органи державної виконавчої влади. У

сукупності суб'єкти виконавчої влади утворюють єдину систему органів.

На нашу думку, суб'єктам виконавчої гілки влади належить одна з головних ролей по організації правопорядку та нагляду за його дотриманням. Тобто органи виконавчої гілки влади всіх рівнів (центральні, галузеві та місцеві) забезпечують правопорядок у правовиконавчій, а в окремих випадках і в контрольно-наглядовій формах.

Забезпечення правопорядку у *правоохоронній формі* – це одне з головних завдань кожної сучасної демократичної держави. Оскільки і демократія, і права людини і громадянина, і свобода особи, залишаються порожніми словами, якщо відсутній надійний та ефективний механізм практичної реалізації і захисту цих прав і свобод.

Розглядаючи правоохоронну форму забезпечення правопорядку, ми з'ясували, що з цією формою пов'язана діяльність багатьох державних органів у межах їх компетенцій (органів прокуратури, органів внутрішніх справ; органів служби безпеки) тощо [9]. Завдання правоохоронної діяльності здебільшого залежать від участі того чи іншого органу у забезпеченні правопорядку.

*Правовідновлювальна (судова) форма* забезпечення правопорядку реалізується шляхом здійснення правосуддя ланками судової системи держави. Згідно зі ст. 124 Конституції України, правосуддя в Україні здійснюється виключно судами [9]. Констатування факту наявності в Україні судової влади як самостійної гілки державної влади в поєднанні з конституційними гарантіями, що стосуються статусу судді, є важливою передумовою надійного забезпечення правопорядку судовою системою. Суб'єкти судової гілки влади сприяють відновленню суб'єктивного права, що виникає як результат дії правопорядку, а також констатують наявність факту порушення правопорядку і визначають заходи державного реагування на правопорушення.

Класична теорія поділу державної влади передбачає функціональний поділ повноважень на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Відповідно до неї виділяють три правові форми діяльності держави: правотворчу, виконавчу та правоохоронну. Утім, про важливість такої діяльності держави, як *контроль*, писали ще Дж. Локк і Ш. Л. Монтеск'є. У сучасній теорії держави та права ця думка набуває все більшої актуальності. Її дотримуються такі науковці, як М. Цвік, Ю. Шемшученко, В. Тацій та Ю. Грошевий [10, с. 65; 11, с. 55; 12, с. 35]. По-перше, в процесі контрольно-наглядової діяльності забезпечується ефективність правового регулювання. По-друге, саме контрольно-наглядова діяльність займає центральне місце у системі забезпечення правопорядку. По-третє, за допомогою контрольно-наглядової форми відбувається відновлення порушеного правопорядку.

Отже, *контрольно-наглядова форма* забезпечення правопорядку – одна з основних державних правових форм забезпечення правопорядку, що здійснюється державою шляхом видання правових актів та рішень в передбачених законодавством межах, і спрямована на забезпечення перевірки відповідності дій суб'єктів забезпечення правопорядку та об'єктів правового регулювання чинному законодавству, сприяння встановленню належного рівня правопорядку в державі.

Суб'єктами контрольно-наглядової діяльності є органи держави, їх підрозділи чи посадові особи, які уповноважені на здійснення державного контролю та прийняття управлінських рішень у сфері забезпечення

правапорядку.

Важливість контрольно-наглядової форми забезпечення правопорядку зумовлена тим, що завдяки їй створюються умови для реалізації правових норм у діяльності всіх сторін, що беруть участь у процесі забезпечення правопорядку. Характерною особливістю даної форми є те, що предметом можуть виступати інші правові форми діяльності держави у сфері забезпечення правопорядку.

*Неправові форми* забезпечення правопорядку – це однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність в рамках діючого законодавства органів держави, посадових осіб, спеціально уповноважених суб'єктів в сфері забезпечення правопорядку, що не вимагає повного і суворого юридичного оформлення, не пов'язана з здійсненням юридично значущих дій та не тягне за собою настання правових наслідків.

*Державна неправова форма* забезпечення правопорядку характеризується створенням умов для реалізації положень правових актів, що регламентують діяльність державних органів у сфері забезпечення правопорядку, удосконалення з цією метою структур органів, що здійснюють цю діяльність, організацією взаємодії з недержавними органами, що також забезпечують правопорядок. Безпосередньо організаційна форма може проявлятися: в інспектуванні державних органів та недержавних організацій, діяльність яких спрямована на забезпечення правопорядку; в їх інструктуванні; в роз'ясненні цілей нормативно-правових актів, спрямованих на сферу правопорядку; у заохоченні державними органами до співпраці в сфері забезпечення правопорядку недержавних організацій та громадян.

До державних неправових форм забезпечення правопорядку ми відносимо: *організаційно-регламентуючу, організаційно-економічну, організаційно-ідеологічну та виховну*.

*Організаційно-регламентуюча форма* забезпечення правопорядку – являє собою поточну роботу з вирішення завдань у сфері техніко-організаційного забезпечення правопорядку. Вона здійснюється у вигляді організації забезпечення правопорядку: планування, проведення наукових досліджень, складання звітів з метою покращення ефективності діяльності тощо.

*Організаційно-економічна форма* забезпечення правопорядку – це діяльність щодо матеріального забезпечення правопорядку. Вона виражається в належному, з боку держави, постачанні матеріально-технічних засобів органам, що здійснюють забезпечення правопорядку.

*Виховна форма* забезпечення правопорядку властива усім державним органам та посадовим особам. Постійно спілкуючись з населенням, реалізуючи свої численні повноваження, державні органи та посадові особи систематично зайняті вихованням у громадян поваги до норм, встановлених в нашому суспільстві, непримирності до порушень прав і свобод людини та громадянина і правопорядку в цілому.

*Організаційно-ідеологічна форма* – це діяльність, пов'язана з ідеологічним та інформаційним забезпеченням функціонування органів держави у сфері забезпечення правопорядку, організація пресконференцій, роз'яснення тих чи інших рішень державних органів, вплив на формування і розвиток у необхідному напрямі громадської думки.

Отже, можна зробити висновок, що забезпечення правопорядку – одне з головних завдань кожної демократичної держави. Незважаючи на роль громадських організацій та інших суспільних об'єднань, тільки

держава через свої органи здатна в повній мірі забезпечити правопорядок. Державні органи забезпечують правопорядок у правовій (правотворчій, правовиконавчій, правоохоронній, правовідновлювальній (судовій) та контрольно-наглядовій) та неправовій (організаційно-регламентуючій, організаційно-економічній, організаційно-ідеологічній та виховній) формах. І правові, і

неправові державні форми забезпечення правопорядку тісно пов'язані між собою. Забезпечення правопорядку державні органи здійснюють, поєднуючи декілька форм діяльності. Як правові, так і неправові державні форми забезпечення правопорядку гармонійно доповнюють одне одного, здійснюються на основі закону і в межах повноважень державних органів та посадових осіб.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Байтин М. И. Формы осуществление функций государства. // Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 1. Теория государства. – М., 1998. – 320 с.
2. Тюленев В. Г. Правовые формы осуществления хозяйственно-организаторской функции советского государства // Социалистическое государство и общественный прогресс. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1982. – 430 с.
3. Голунский С. А., Строгович М. С. Теория государства и права / С. А. Голунский, М. С. Строгович. – М., 1992. – 336 с.
4. Гусарев С. Д., Олійник А. Ю., Слюсаренко О. Л. Теорія права і держави: навч. посіб. / С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. – Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
5. Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н. А. Карпова. – Московский университет МВД России. – Москва, 2007. – 207 с.
6. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах / А. В. Малько : учебн.-метод. пособие. – М. : Юристь, 1997. – 197 с.
7. Назаренко Г. В. Теория государства и права : учеб. пособие. / Г. В. Назаренко. – М. : Изд-во «Ось-89», 1998. – 176 с.
8. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII [ Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>. – Заголовок з екрану.
9. Конституція України – К. : Велес, 2011. – 48 с.
10. Цвік М. В. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загально-теоретичні аспекти) // Вісник Академії правових наук України. – 1993. – № 1. – С. 65.
11. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади реформування правової системи України // Правова держава : Щорічник наук. праць. – 1996. – Вип. 7. – С. 55.
12. Тацій В. Я., Грошевий Ю. М. Правові засоби охорони конституції // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 3. – С. 35.