

Прокопенко О. Ю.,

кандидат юридичних наук, начальник кафедри тактико-спеціальної підготовки факультету підготовки фахівців міліції громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В РЕГІОНІ

Анотація. У статті на основі наукових досліджень та нормативно-правових актів досліджено етимологію та зміст поняття «правоохоронна діяльність». Сформульовано авторське визначення поняття «правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні». Виокремлено ряд характерних ознак, що притаманні правоохоронній діяльності, в тому числі тій, що здійснюється органами внутрішніх справ України в рамках забезпечення правопорядку в регіоні.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, органи внутрішніх справ, охорона, право, забезпечення правопорядку.

Постановка проблеми. Одне з центральних місць у різноманітній та багатоплановій діяльності держави займає виконання завдань із захисту прав і свобод людини, охорони прав та законних інтересів державних і недержавних організацій, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. Цей різновид державної діяльності в юридичному аспекті отримав найменування «правоохоронна діяльність», а заклади, що її здійснюють, – «правоохоронні органи». Дані поняття ще перебувають у стадії становлення і навколо них серед фахівців тривають активні дискусії. Неоднозначне розуміння цих правових категорій зумовлене, головним чином, відсутністю чіткого визначення поняття «правоохоронні органи» у законодавстві України. Правоохоронна діяльність як багатоаспектна діяльність спрямовується політичними й управлінськими засобами на блокування соціальних відхилень, локалізацію соціальної напруги або правових конфліктів.

Проблематиці дослідження поняття й характерних ознак, що притаманні правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ, присвятили свої роботи такі вчені, як: О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, А.І. Берлач, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, О.В. Негодченко, В.І. Олефір, В.Ф. Опришко, М.Ф. Орзіх та інші. Проте залишається багато не розкритих питань, що стосуються саме ознак правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні. Тому **метою статті є:** дослідити наукові підходи щодо визначення поняття правоохоронної діяльності, надати авторське визначення поняття «правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні». Виокремити характерні ознаки, що притаманні цьому виду діяльності.

Виклад основного матеріалу. Не викликає сумніву, що для вирішення поставленого наукового завдання потребує уточнення таке складне поняття як «правоохоронна діяльність». Зазначимо, що в досліджуваному понятті можна виокремити такі його складові як: «діяльність», «охорона» та «право». Так, якщо аналізувати термін «охорона», то авторський колектив

Великого тлумачного словника сучасної української мови розуміє його в кількох значеннях, зокрема: дію за значенням охороняти, тобто оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху й таке інше; стояти на варті біля кого-, чого-небудь; вартувати, стерегти; забезпечувати, гарантувати недоторканість кого-, чого-небудь; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди й таке інше; захищати від чого-небудь [1, с. 870].

У свою чергу, слово «діяльність» у сучасній українській мові тлумачать у таких значеннях: застосування своєї праці до чого-небудь; праця, дії людей у якій-небудь галузі; функціонування, діяння органів живого організму; робота, функціонування якоїсь організації, установи, машини тощо; виявлення сили, енергії чого-небудь [1, с. 306].

Говорячи про таку складову досліджуваного поняття як «право», слід зазначити, що вона виступає ключовим, комплексним і найбільш складним його елементом. Зокрема про складність і неоднозначність вищевказаного поняття може свідчити хоча б його тлумачення з точки зору семантики: законодавство; здійснювана державою форма законодавства, залежна від соціального устрою країни; виборювані народом справедливі соціальний лад і законодавство; обумовлений постановою держави, установи тощо, захист інтересів і можливостей особи щодо участі в чому-небудь, оскарження чогось і таке інше; система встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або всього народу; інтереси певної особи, суспільної групи тощо, які спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї й таке інше; обумовлена певними обставинами підстава, здатність, можливість робити, чинити що-небудь, користуватися чим-небудь [1, с. 1101].

Окрім цього, поняття «право» активно використовують у філософських колах. В.Л. Петрушенко в своєму філософському словнику звертає увагу на те, що право – це один із провідних регуляторів людської суспільної життєдіяльності, неодмінна складова соціального способу людської життєдіяльності й особлива сфера професійної діяльності, що виникає на ґрунті забезпечення зазначеної складової життєдіяльності. Право, наголошує вчений, органічно пов'язане із природними та соціальними характеристиками людини: в фізичному плані людина має просторово-часові обмеження, тілесність, що включає людину в численні зв'язки та породжує матеріальні й вітальні потреби, одне тому люди взаємно доповнюють і взаємно обмежують одне одного, взаємно створюють спільні блага та взаємно претендують на володіння ними в сприятливому для себе варіанті. Суспільно-історичний процес приводить до включення в систему людської життєдіяльності цілої низки надвітальних складових: соціальних, культурних, духовних, художньо-мис-

тецьких, пізнавальних, політичних тощо, що врешті приводить до появи відповідних груп людських потреб. Останні також передбачають продукування, використання, розподіл і зберігання продуктів названих сфер. Тому достатньо рано люди починають усвідомлювати необхідність встановлення порядку, меж і механізмів реалізації взаємних можливостей, домагань, дій, розпоряджень здобутками суспільства [2, с. 163–164].

Авторський колектив філософського енциклопедичного словника поняття «право» тлумачить як систему загальнообов'язкових соціальних норм, а також відносин, закріплених державою за допомогою цих норм й охоронюваних нею; включає також права, свободи й обов'язки людини та громадянина, що визначають правовий статус особистості. Дія права поширюється на всі найважливіші сфери суспільного життя. Учені наголошують, що право як складний суспільний інститут закріплює: відносини власності, механізм господарських зв'язків, виступає як регулятор міри й форм розподілу праці та його продуктів між членами суспільства (цивільне право, трудове право, господарське право); регламентує організацію та діяльність державного механізму (конституційне право, адміністративне право); визначає заходи боротьби з посяганнями на існуючі суспільні відносини та процедуру вирішення конфліктів (кримінальне право, процесуальне право); впливає на множинні форми міжособистісних відносин (сімейне право) [3, с. 501].

Отже, у вищенаведених випадках право розглядається в його найширшому значенні. Разом із тим, дивлячись на специфіку нашого дослідження, а саме його юридичну спрямованість, необхідним є визначення й аналіз позицій вчених-правознавців щодо сприйняття поняття «право». Так, у Великому енциклопедичному словнику поняття «право» розкривають як систему соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання та виконання яких забезпечується державою. Сутність права визначається характером суспільно-економічного ладу та політичної структури держави. З правом пов'язана особлива форма суспільних відносин – правосвідомість, рівень якої, у свою чергу, зумовлений рівнем правової культури населення. Однак, на відмінну від об'єктивного розуміння права як системи загальнообов'язкових норм, термін «право» застосовується й у значенні суб'єктивного права особи, закріплене у конституціях та інших актах національного законодавства та міжнародно-правових актах [4, с. 671].

Отже, шляхом аналізу вищенаведених складових поняття «правоохоронна діяльність» здається можливим дійти висновку стосовно того, що його зміст полягає в діяльності уповноваженими суб'єктів, що направлена на забезпечення дотримання встановлених більшістю населення обов'язкових до виконання правил поведінки. Приблизно таке ж саме тлумачення «правоохорони» можна зустріти в довідниковій літературі. Так, якщо розглядати поняття «правоохоронний» з семантичної точки зору, слід навести позицію авторського колективу Великого тлумачного словника сучасної української мови, відповідно до якої досліджуване поняття розкривається як таке, що стосується правоохорони законності, пов'язане з нею [1, с. 1101]. У свою чергу, якщо розглядати поняття «правоохоронна діяльність» з юридичної точки зору, варто зазначити, що на думку авторського колективу шеститомної юридичної енциклопедії така діяльність являє собою систему заходів, спрямованих на забезпечення виконання конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави. При цьому, наголошують учені, правоохоронна діяльність є провідним засобом зміцнення законності та правопорядку, забезпечення конституційних прав

громадян [5, с. 47]. Таким чином, у вищенаведених випадках поняття «правоохоронна діяльність» розглядається через призму дотримання такого загальноправового принципу, як законність, тобто безумовного виконання положень нормативно-правових актів усіх рівнів. Із приводу зазначеного зауважимо, що такий підхід, на нашу думку, є вузьким, так як не враховує багатьох складових правоохоронної діяльності, а тому розглянемо позиції вчених-правознавців щодо визначення сутності досліджуваного поняття.

В.М. Дубінчак у своєму дослідженні, що присвячене теоретико-правовим аспектам сутності, суб'єктів і засобів забезпечення правоохоронної діяльності, зауважує, що подібні за вищенаведених визначень такого складного поняття як «правоохоронна діяльність» не є всебічними та повними, адже вони відображають лише окремі її аспекти. При цьому, на думку самої вченої, правоохоронна діяльність – це багатоаспектна можливість держави забезпечити умови для реалізації юридичних обов'язків, гарантувати захист суб'єктивних прав і відновити порушені протиправними діями інтереси як індивідуальних і колективних суб'єктів, так і суспільства в цілому [6, с. 27, 33]. Погоджуючись з наведеним вище визначенням досліджуваного поняття, вважаємо за необхідне зробити декілька уточнень. На нашу думку, не зовсім вдало характеризувати правоохоронну діяльність як «можливість». Зокрема, в сучасній українській мові слово «можливість» використовується як: здійсненність, допустимість чого-небудь (зазвичай за певних умов); наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; внутрішні сили, ресурси, здатності [1, с. 684]. У такому випадку правоохоронна діяльність розглядається як така, що здійснюється сама по собі, тобто без участі уповноважених суб'єктів (у нашому випадку органів внутрішніх справ). Разом із тим задля здійснення правоохоронної діяльності необхідна активна поведінка уповноважених державою органів. На підтримку такої позиції слід навести такі визначення досліджуваного поняття, що зустрічаються в науково-правових колах.

Також наведемо позицію І.В. Солов'євич, яка у своєму дослідженні, що присвячене конституційно-правовим аспектам державної влади в Україні та місця в ній правоохоронної діяльності, досліджуване поняття визначає як різновид правозастосовної організаційно-правової державно-владної діяльності, що базується, в першу чергу, на примусі та здійснюється компетентними органами в спеціально встановлених формах, її зміст полягає в реалізації юридичних норм шляхом видання (прийняття) індивідуально-конкретних правових велінь (державно-владних приписів) із метою протидії виникненню та розвитку протиправних вчинків (провин і злочинів), нейтралізації та ліквідації шкідливого впливу (наслідків), правовій оцінці вчиненого, забезпеченні відповідного соціального результату тощо [7, с. 136]. Із приводу вищенаведеного зауважимо, що на нашу думку, правоохоронна діяльність не повинна здійснюватися переважно за допомогою такого методу регулювання суспільних відносин, як примус. Звичайно, примус має місце в діяльності правоохоронних органів, але він не повинен бути визначальним, і йому повинно все ж таки передувати переконання. У будь-якому разі проголошення нашою державою курсу на реформування правоохоронних органів шляхом їх переорієнтації з каральної діяльності на обслуговуючу (допоміжну), повинно ставити їх примусові засоби діяльності не на перше місце.

Таким чином, проаналізовані вище позиції вчених-правознавців надають змогу дійти висновку стосовно того, що право-

охоронна діяльність здійснюється виключно уповноваженими державними органами. Зауважимо, що таку позицію підтримують не всі вчені. Зокрема, під час визначення адміністративно-правових засад здійснення громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні, С.Ф. Денисюк звертає увагу на той факт, що в юридичній літературі можна виділити вузьке та широке розуміння правоохоронної діяльності. Так, зауважує вчений, у широкому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність усіх державних органів і недержавних організацій щодо забезпечення дотримання прав і свобод громадян, їх реалізації, забезпечення законності та правопорядку. У свою чергу, вузький підхід до розуміння правоохоронної діяльності визначає її як таку, що здійснюється спеціально уповноваженими державними органами з метою охорони прав і свобод громадян, правопорядку та забезпечення законності, що реалізується в установленій законом формі й у межах повноважень, наданих таким органам [8, с. 121]. Окрім цього, як зауважує В.В. Дума у своєму дослідженні, що присвячене проблематиці правозастосовчої діяльності та формам її здійснення, правоохоронна діяльність – це форма діяльності державних органів та окремих недержавних організацій, що спрямована на охорону законності й правопорядку, захист прав і свобод людини, боротьбу з правопорушеннями та розв'язання справ по них [9, с.108].

Під час визначення місця міліції в системі правоохоронних органів, В.В. Ковальська наголошує на тому, що правоохоронна діяльність – це безперервна, узгоджена діяльність державних і недержавних органів та організацій, спрямована на: створення максимально сприятливих умов для безперешкодної реалізації правових норм, суб'єктивних прав і свобод; профілактику та виявлення правопорушень, що готуються або вже вчинені з метою попередження, припинення, ліквідації їх наслідків, поновлення прав, відшкодування збитків, покарання винних [10, с. 128].

Таким чином, слід погодитися, що правоохоронну діяльність можуть здійснювати не тільки державні органи, а й, наприклад, органи місцевого самоврядування, які також здійснюють правоохоронну діяльність, зокрема: розглядають справи про адміністративні правопорушення, приймають правила благоустрою, затверджують правоохоронні та профілактичні програми, сприяють органам внутрішніх справ у забезпеченні додержання правил паспортної системи тощо. Окрім цього слід підтримати позицію О.М. Музичука, який у своєму монографічному дослідженні «Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні» зауважує, що в Україні правоохоронну діяльність здійснює ціла низька недержавних організацій: громадські формування правоохоронної спрямованості, служби безпеки й охорони приватних організацій і підприємств, правозахисних організацій, адвокатури та нотаріати тощо [11, с. 212–214].

Цікавим і таким, що заслуговує на увагу є підхід, відповідно до якого правоохоронну діяльність визначають як професію. Зокрема, в своїй праці, що присвячена адміністративно-правовим засадам атестації працівників органів внутрішніх справ, О.С. Савельєв звертає увагу на те, що оскільки правоохоронна діяльність – це професія в сфері соціального управління, то з теоретико-модельних позицій їй притаманний ряд особливостей: це духовний вид діяльності, тобто такий вид людської праці, де не створюються, не виробляються матеріальні цінності; це діяльність, яка відображає суб'єктивно-об'єктивні відносини, де провідну роль відіграє людський фактор; являє собою визначену цінність соціального порядку, яка виявляється в тому, що від неї в більшій мірі залежить ефективність та оптимальність

соціального розвитку, прогрес у всіх галузях, у всій існуючій соціальній системі [12, с. 51; 13, с. 101].

Отже, шляхом аналізу вищенаведених позицій учених-правознавців здається можливим виокремити ряд характерних ознак, що притаманні правоохоронній діяльності, в тому числі тій, що здійснюється органами внутрішніх справ України в рамках забезпечення правопорядку в регіоні:

1) правоохоронна діяльність є професійною. Як зауважує Ж.М. Алексеева в своєму дослідженні, що присвячене образу юриста в сучасній європейській культурі, професійна діяльність являє собою постійне, тривале заняття індивіда, яке дає йому засоби для існування. При цьому, звертає увагу вчена, професійні акти, які виконуються людиною постійно, з дня на день, багаторазово, якщо людина має якусь професію [14, с. 29]. Отже, правоохоронна діяльність як діяльність професійна здійснюється безперервно на постійній основі;

2) правоохоронна діяльність є пріоритетною формою діяльності органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні. Разом із тим правоохоронна діяльність здійснюється як державними органами, так і недержавними організаціями. Зокрема, як зазначено в ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року, правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [15];

3) правоохоронна діяльність здійснюється на основі та на виконання положень чинного національного законодавства. Із цього приводу зазначимо, що правові засади здійснення правоохоронної діяльності уповноваженими державою органами, в тому числі органами внутрішніх справ як суб'єктами забезпечення правопорядку в регіоні, закріплені на законодавчому рівні;

4) правоохоронна діяльність здійснюється із застосуванням різних методів впливу на суспільні відносини, провідне місце серед яких посідає переконання. Разом із тим як крайній засіб застосовуються й примусові методи;

5) головною метою правоохоронної діяльності є недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб. У разі ж вчинення посягання на вищенаведені соціальні цінності, правоохоронна діяльність перетворюється на захисну, метою якої є припинення правопорушення, відновлення порушених прав, свобод та інтересів і вжиття заходів, направлених на притягнення винних до відповідного виду юридичної відповідальності.

Висновки. Таким чином, з урахуванням вищенаведених характерних ознак досліджуваного правового інституту, здається можливим надати авторське визначення поняттю «правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ як суб'єктів забезпечення правопорядку в регіоні», під яким ми розуміємо професійну діяльність посадових і службових осіб органів внутрішніх справ, що здійснюється за допомогою визначених на законодавчому рівні методів регулювання суспільних відносин задля недопущення, попередження здійснення протиправного впливу на законні права, свободи й інтереси фізичних та юридичних осіб, а також їх захисту й відновлення в разі порушення та вжиття заходів, пов'язаних із притягненням винних до відповідного виду юридичної відповідальності.

Література:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.] – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
2. Петрушенко В.Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сенсції. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.
3. Философский энциклопедический словарь / Редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1989 – 815 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю.С. Шемшученка]. – К.: Юрид. думка, 2007. – 992 с.
5. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 5 : П – С.–К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. – 736 с.
6. Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.М. Дубінчак – К., 2010. – 231 с.
7. Солов'євич І.В. Державна влада в Україні і місце в ній правоохоронної діяльності: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – К., 1997. – 172 с.
8. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / С.Ф. Денисюк – К., 2010. – 393 с.
9. Дума В.В. Правозастосовча діяльність та форми її здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.В. Дума – К., 2010. – 216 с.
10. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / В.В. Ковальська – К., 2010. – 422 с.
11. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О.М. Музичук. – Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 654 с.
12. Белоліпецький В.Л. Професійна культура в системі державної служби // Політико-адміністративна еліта і державна служба в системі властних відносин. / Ростов-н-Д., 1996. Вип. 2. – С. 67–71.
13. Савельєв О.С. Адміністративно-правові засади атестації працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.С. Савельєв – Дніпропетровськ, 2008. – 199 с.
14. Алексєєва Ж.М. Образ юриста в сучасній європейській культурі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Ж.М. Алексєєва – К., 2008. – 169 с.
15. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

Прокопенко А. Ю. Понятие и признаки правоохранительной деятельности органов внутренних дел как субъектов обеспечения правопорядка в регионе

Аннотация. В статье на основе научных исследований и нормативно-правовых актов исследована этимология и содержание понятия «правоохранительной деятельности». Сформулировано авторское определение понятия «правоохранительная деятельность органов внутренних дел как субъектов обеспечения правопорядка в регионе». Выделен ряд характерных признаков, присущих правоохранительной деятельности, в том числе той, что осуществляется органами внутренних дел Украины в рамках обеспечения правопорядка в регионе.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, органы внутренних дел, охрана, право, обеспечение правопорядка.

Prokopenko O. The concept and features of enforcement of interior as subjects of law and order in region

Summary. The article, based on research and regulations, studied etymology and meaning of «law enforcement». Author's definition of «law enforcement bodies of internal affairs as subjects of law and order in region». Thesis there is determined a number of characteristic features that are inherent in law enforcement, including one carried out by Internal Affairs of Ukraine in framework of rule of law in region.

Key words: law enforcement, internal affairs bodies, health, law, law enforcement.