

МВС УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

БЕЗПАЛОВА ОЛЬГА ІГОРІВНА

СУТНІСТЬ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ
ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ
ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Монографія

Харків – 2021

УДК 342.9:351.74.01]43(477)

Б-40

Рекомендовано до друку Вченою радою
Харківського національного університету внутрішніх
справ (протокол № 7 від 28.08.2021 р.)

Рецензенти:

Шатрава Сергій Олександрович, доктор юридичних наук, професор, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем забезпечення діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ;

Собакарь Андрій Олексійович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Кобзева Тетяна Анатоліївна, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

Б 40

Безпалова О.І.

Сутність правоохоронної функції держави та адміністративно-правовий механізм її реалізації : монографія. Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2021. 544 с.
ISBN 978-966-610-082-7

Монографія є комплексним дослідженням сутності правоохоронної функції, особливостей її реалізації, зокрема за допомогою відповідного адміністративно-правового механізму. У роботі проаналізовано методологічні засади адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, надано загальну характеристику адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. У монографії сформульовано конкретні пропозиції щодо оптимізації діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та удосконалення адміністративного законодавства у правоохоронній сфері

Монографія буде корисною викладачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам вищих навчальних закладів юридичного профілю, працівникам органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також всім, хто цікавиться проблемами правоохоронної діяльності.

УДК 342.9:351.74.01]43(477)

ISBN 978-966-610-082-7

© Безпалова О.І., 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
-----------------------	----------

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	8
---	----------

1.1. Концептуальні засади державної політики у правоохоронній сфері	8
1.2. Сутність та значення правоохоронної функції держави ..	22
1.3. Загальна характеристика адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави	49
1.4. Система суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави 76	
1.5. Правові інструменти реалізації правоохоронної функції держави.....	111
Висновки до розділу I.....	152

РОЗДІЛ 2

НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ВАЖЛИВА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ	156
---	------------

Роль адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави	156
2.2. Сутність та значення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави	180
Значення відомчої адміністративної нормотворчості в механізмі реалізації правоохоронної функції держави.....	201
2.4. Вплив міжнародно-правових актів на реалізацію правоохоронної функції держави	227

Висновки до розділу 2	248
ВИСНОВКИ	252
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	260

ПЕРЕДМОВА

Конституцією України встановлено, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини, а також захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її державної, економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави. Належна реалізація цих функцій є основою для подальшої розбудови України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави.

Забезпечення належного стану законності та правопорядку в державі, захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина є одним із найважливіших завдань, що стоять перед державою. Виконання зазначеного завдання досягається в результаті реалізації державою правоохоронної функції. Послаблення правоохоронної функції призводить до швидкого зростання рівня злочинності у суспільстві, а також зниження рівня правової культури, збільшення кількості конфліктів між громадянами, передусім у громадських місцях. Таким чином, від ефективності реалізації правоохоронної функції безпосередньо залежить сам стан існування держави та перспективи її розвитку, правоохоронна спрямованість держави є свідченням забезпечення балансу прав і свобод громадянина та інтересів держави.

В умовах демократизації суспільства та держави, вибору європейського шляху розвитку нашої держави та зважаючи на появу нових загроз нормальному забезпеченню правопорядку в державі та окремих її регіонах існує нагальна потреба у переосмисленні правоохоронної функції держави, виробленні дієвого механізму її реалізації з урахуванням європейських стандартів у цій сфері.

Правоохоронна функція держави, як і всі інші функції, має свій механізм реалізації, основою якого слугує сукупність правових, інституційних, організаційних, економічних та матеріальних елементів. Система таких елемен-

тів обов'язково має бути відповідною тим завданням, що стоять перед державою на сучасному етапі.

Важливого значення в структурі механізму реалізації правоохоронної функції держави набуває адміністративно-правова складова, завдяки якій здійснюється правовий вплив на відносини, що виникають у правоохоронній сфері. Результатом застосування адміністративно-правового механізму повинно бути забезпечення належного рівня законності та правопорядку в державі; упорядкування діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Створення та функціонування дієвого адміністративно-правового механізму сприяє забезпеченню належної реалізації правоохоронної функції держави, здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у правоохоронній сфері, налагодженню ефективної взаємодії між державою і громадянами, що є загальноприйнятим стандартом публічного адміністрування в усіх демократичних країнах. Дослідження сутності правоохоронної функції держави та особливостей адміністративно-правового механізму її реалізації дозволяє більш детально з'ясувати специфіку функціонування окремих суб'єктів реалізації даної функції держави, процедуру досягнення поставлених перед ними цілей, визначити взаємозв'язок та взаємодетермінованість суб'єктів, що зумовлюються єдністю цілей та принципів діяльності.

Незважаючи на важливість вироблення ефективного адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави наразі практично відсутні комплексні дослідження, присвячені цій проблемі; окремі питання, які стосуються оптимізації діяльності суб'єктів реалізації зазначеної функції в сучасних умовах, коли в Україні відбувається реформування правоохоронної системи, залишаються дискусійними або досі не розробленими. З урахуванням того, що процес реалізації правоохоронної функції держави повинен мати науково обґрунтований, системний та комплексний характер з урахуванням стану охорони правопорядку в Україні, важливість вироблення ефективної комплексної стратегії реалізації правоохоронної функції держави не викликає сумнівів.

Таким чином, необхідність удосконалення адміністративно-правового та інституційного забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, недостатня розробленість теоретичних положень з цієї проблематики обумовлюють актуальність і важливість комплексного дослідження сутності правоохоронної функції держави та адміністративно-правового механізму її реалізації.

У монографії розкривається зміст державної політики у правоохоронній сфері. Розглядаються особливості формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Уточнюється поняття правоохоронної функції держави, визначаються її ознаки. З'ясовується сутність та структура адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Формулюється поняття суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та визначаються критерії їх класифікації, аналізуються напрями взаємодії зазначених суб'єктів. Визначаються правові інструменти реалізації правоохоронної функції держави. Характеризується адміністративно-правове забезпечення реалізації правоохоронної функції держави та уточнюються його види. Формулюється поняття та уточнюється значення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Розглядається значення відомчої адміністративної правотворчості у забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. Надається характеристика впливу міжнародно-правових актів на реалізацію правоохоронної функції держави. Уточнюється коло органів державної влади, що входять до числа суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; окреслюється специфіка їх діяльності. Формулюються пропозиції та рекомендації щодо удосконалення адміністративного законодавства у правоохоронній сфері.

Монографія може бути корисна викладачам, ад'юнктам, аспірантам, докторантам вищих навчальних закладів юридичного профілю, працівникам органів державної влади та органів місцевого самоврядування, представникам інституцій громадянського суспільства, а також всім, хто цікавиться проблемами правоохоронної та правоохоронної діяльності.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВООХОРОНОНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

1.1. Концептуальні засади державної політики у правоохоронній сфері

Протягом тривалого часу пріоритетним напрямом сталого розвитку України як демократичної правової держави є її європейська інтеграція. Зважаючи на це, першочерговою метою діяльності усіх органів державної влади України є розробка з урахуванням європейських принципів та стандартів нового національного законодавства, норми якого мають бути спрямовані на реальне дотримання прав та свобод людини і громадянина. Враховуючи зростання кількості загроз внутрішній безпеці держави, поступову криміналізацію суспільства особливу увагу слід звернути на необхідність посилення правоохоронної функції держави, зокрема визначення на законодавчому рівні дієвого механізму захисту прав і свобод людини та громадянина з боку усіх органів державної влади.

Слушною є позиція М. П. Гетьманчука, який зазначає, що правоохоронна функція реалізується через правоохоронну політику держави, яка є складовою державної політики¹. Таким чином, за нових реалій сьогодення надзвичайно актуальним є розроблення ефективної державної політики у правоохоронній сфері, внаслідок чого можна

¹ Політологія : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Гетьманчука. Київ : Знання, 2011. С. 341.

буде досягти зниження рівня злочинності в суспільстві та підвищити рівень правової культури населення.

Перш ніж перейти безпосередньо до визначення концептуальних засад державної політики у правоохоронній сфері, спробуємо визначитися зі змістом понять «політика», «правова політика», «правоохоронна сфера», «державна політика у правоохоронній сфері».

Погоджуємося з думкою А. П. Коробової, що будь-яка політика починається, в першу чергу, з ідеї, яка полягає в її формулюванні, а потім здійсненні. В основі правової політики лежать правові ідеї стратегічного характеру². У результаті аналізу наукової літератури можна дійти висновку про існування значної кількості визначень поняття «політика», що свідчить про відсутність однозначної точки зору науковців з цього приводу. До найбільш поширених визначень поняття «політика» можна віднести такі:

- політика – це свідома діяльність у політичній сфері суспільства, спрямована на досягнення, утримання, зміцнення та реалізацію влади³;

- політика – це система цілей та засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього і зовнішнього життя⁴;

- політика – це сфера життєдіяльності суспільства, пов'язана з відносинами між різними соціальними групами, ядром якої є проблема завоювання, утримання і використання державної влади, це свідомо і цілеспрямована діяльність політичних суб'єктів, що стосується відносин між державою та народом⁵;

² Коробова А. П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2000. С. 15.

³ Политическая энциклопедия : в 2 т. / рук. науч. проекта д-р политол. наук Г. Ю. Семигин. Москва : Мысль, 1999. Т. 2 : Н-Я. С. 156.

⁴ Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 4. Н-П / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2002. С. 629.

⁵ Тлумачний словник з теорії держави та права / авт.-упоряд. Волинка К. Г. Київ : Магістр – XXI сторіччя, 2006. С. 55.

- політика – це цілеспрямована діяльність людей у сфері владних, державних, класових, національних відносин; характеристика атрибутів існування державних інститутів та інших політичних формувань⁶;

- політика – це сфера взаємовідносин між різноманітними соціальними групами з приводу використання інститутів державної влади, що має обмежені за допомогою права межі⁷;

- політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, що здійснюється зазначеними інституціями безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності суспільних проблем⁸.

Звернемо увагу на позицію К. Б. Левченко щодо тлумачення терміна «політика». На думку вченої, політику слід розглядати в декількох аспектах: як набір провідних ідей; як інституціональні структури; як процес прийняття рішень; як дії, спрямовані на вирішення існуючих проблем⁹. Схожої точки зору дотримується і В. В. Тертичка, який акцентує увагу на тому, що політика може розумітися і як наслідок впливів зовнішнього середовища, і як розподіл влади, і як набір провідних ідей, і як сукупність інституціональних структур, і як процес прийняття рішень¹⁰. Підтримуємо точку К. Б. Левченко та В. В. Тертички щодо доцільності трактування поняття «політика» в різних площинах: такий підхід дозволяє найбільш повно з'ясувати сутність цього поняття.

⁶ Волчан О. Ф. Политика как феномен общественной жизни. *Культура народов Причерноморья*. 2002. № 36. С. 161–166.

⁷ Гнатенко А. И. Теоретико-правовые аспекты политической функции государства. *Современное право*. 2010. № 2. С. 44–47.

⁸ Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : ОСНОВИ, 2002. С. 82–83.

⁹ Левченко К. Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. С. 2.

¹⁰ Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : ОСНОВИ, 2002. С. 82–83.

Таким чином, під політикою в широкому сенсі слід розуміти обґрунтовану, цілеспрямовану та системну діяльність політичних суб'єктів, яка базується на чітко визначених стратегіях, цілях та ідеях, спрямовану на налагодження ефективних відносин між державою та суспільством у різноманітних сферах суспільного життя (економічній, бюджетній, податковій, соціальній, демографічній, аграрній, культурній, технічній, науковій, екологічній, митній, монетарній, антиінфляційній, правоохоронній тощо)¹¹.

Зважаючи на те, що політика держави стосується її як внутрішнього, так і зовнішнього аспектів, прийнято розрізняти внутрішню та зовнішню політику. Під внутрішньою політикою розуміється система цілей і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у різних сферах суспільного життя всередині країни¹². Що стосується зовнішньої політики, то ця політика, постаючи логічним продовженням внутрішньої політики, є системою цілей, а також методів і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у її міжнародних відносинах¹³. Незважаючи на те що внутрішня політика є визначальною для зовнішньої політики держави, вона водночас перебуває під її впливом. Разом з тим зауважимо, що внутрішня та зовнішня політика держави є взаємодоповнюючими. Зовнішня політика є логічним продовженням внутрішньої політики держави. Але водночас ті світові процеси, в яких бере участь і Україна, впливають на внутрішню складову її політики, визначають цілі та орієнтири, які мають бути враховані у внутрішній політиці.

Особливою формою вияву політики як стратегії діяльності держави, що базується на системі правових ідей, принципів, концепцій, відповідного механізму правового

¹¹ Безпалова О. І. Концептуальні засади державної політики у правоохоронній сфері. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2 (57). С. 8–16.

¹² Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1. А–Г / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 1998. С. 469.

¹³ Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 2. Д–Й / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 1999. С. 638.

регулювання, є правова політика. Незважаючи на те що останнім часом цей термін дуже часто вживається в науковій літературі та політичній риторичі, в чинному законодавстві й досі відсутнє його визначення. Розглянемо найбільш поширені точки зору щодо визначення поняття «правова політика».

На думку А. В. Малька та К. В. Шундикова, правова політика – це науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність державних і муніципальних органів щодо створення ефективного механізму правового регулювання, щодо цивілізованого використання юридичних засобів у досягненні таких цілей, як найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення дисципліни, законності і правопорядку, формування правової державності і високого рівня правової культури і життя суспільства і особи¹⁴.

Існує також точка зору (зокрема, Ю. С. Шемшученка), відповідно до якої правову політику держави слід розглядати в двох аспектах: широкому та вузькому. Так, у широкому сенсі під правовою політикою розуміється політика держави, заснована на праві. У вузькому сенсі права політика – це державна політика у правовій сфері суспільного життя¹⁵. Підтримуючи точку зору Ю. С. Шемшученка, додамо, що реалізація державної політики повинна відбуватися виключно за умов наявності відповідного механізму правового регулювання, в якому має бути чітко визначена специфіка такої реалізації. Тобто в такому випадку мова вже буде йти про правову політику.

Поняття «правова політика» також визначають як діяльність держави щодо застосування правового регулювання, створення ефективного механізму останнього, циві-

¹⁴ Малько А. В., Шундиков К. В. Правовая политика современной России: цели и средства. *Государство и право*. 2001. № 7. С.15.

¹⁵ Юридична енциклопедія : в 6 т. Т.5. П–С / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2003. С. 38; Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2007. С. 690.

лізованого використання юридичних засобів у досягненні таких цілей, як найповніше забезпечення прав та свобод людини і громадянина, зміцнення законності і правопорядку, формування правової державності й високої правової культури суспільства й особистості¹⁶. Як зазначає В. В. Субочев, правова політика – це діяльність органів державної влади й суб'єктів громадянського суспільства з розроблення певних напрямків розвитку суспільства, найбільш оптимальних на відповідному етапі, з практичної реалізації соціально зумовлених правових ідей стратегічного й тактичного характеру¹⁷. Як вважає О. В. Минькович-Слободяник, правова політика є самостійним політико-правовим феноменом, особливим видом політики держави, формою реалізації політичного курсу держави з власною складною внутрішньою структурою¹⁸. П. Л. Фріс указує, що правова політика являє собою особливий, заснований на праві вид державної політики, за допомогою якої здійснюється закріплення політичного курсу в політиці країни, регуляція і охорона найважливіших суспільних відносин, забезпечення діяльності механізму держави, прав і свобод людини і громадянина¹⁹.

Підтвердженням логічності та допустимості існування наведених вище точок зору є позиція В. О. Хвалєєва, який акцентує увагу на існуванні трьох інтерпретацій терміна «правова політика»: діяльнісної (правова політика ро-

¹⁶ Малько А. В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы : учеб. пособие. Москва : Юристъ, 2000. С. 41.

¹⁷ Субочев В. В. О концепции правовой политики. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2005. № 1. С. 177–187.

¹⁸ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 21.

¹⁹ Фріс П. Л. Правова політика як елемент державної політики України. *Правова політика української держави: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 70-річчю Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника (19–20 лют. 2010 р., м. Івано-Франківськ)*. Івано-Франків : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2010. С. 59.

зглядається як науково обґрунтована і послідовна діяльність державних і муніципальних органів зі створення ефективного механізму правового регулювання); ідеологічної (правова політика визначається як комплекс ідей, заходів, завдань, програм, настанов, що реалізуються у сфері права і завдяки праву); як частина державної політики²⁰. В цілому підтримуємо таку точку зору, проте підкреслимо, що правову політику було б більш логічно розглядати як особливу форму державної політики, а не як її вид.

Дуже близькою за своїм змістом з поняттям «правова політика» є категорія «правова ідеологія», але ці поняття необхідно розмежовувати, оскільки вони не є тотожними. Під правовою ідеологією розуміють переважно систему поглядів, учень, теорій, концепцій, доктрин, уявлень, у яких відображається ставлення людей до дійсного та бажаного права²¹. Правова ідеологія виступає не лише джерелом, з якого правова політика бере головні ідеї, а й слугує фундаментом, який повинен знаходитись в основі повноцінної правової політики²². На нашу думку, виважене та обґрунтоване застосування правової ідеології дозволить легалізувати її провідні ідеї, обґрунтувати їх цінність та пріоритети, знайти їм місце в правовій політиці, зокрема сформулювати повагу громадян до права та закону.

У результаті аналізу зазначених точок зору вважаємо за можливе навести узагальнююче визначення поняття «правова політика»: це послідовна, системна, цілеспрямована, науково обґрунтована діяльність держави та суб'єктів громадянського суспільства, що регламентується нормами чинного національного законодавства та спрямована на

²⁰ Хвалеев В. А. Правовая политика России в условиях глобализации : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2008. 149 с.

²¹ Мазуренко А. П., Малько А. В. Правотворческая политика и проблемы оптимизации правотворчества в России. *Юридическая мысль*. 2011. № 4 (66). С. 31–46.

²² Коробова А. П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 275 с.; Хабибуллин А. Г., Рахимов Р. А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории. *Государство и право*. 1999. № 3. С. 12.

формування необхідного механізму правового регулювання у різноманітних сферах суспільного життя, забезпечення на належному рівні основних прав та свобод людини і громадянина, формування правової свідомості та правової культури населення.

Однією з ключових сфер, на забезпечення належного функціонування якої спрямована правова політика держави, є правоохоронна. Саме в цій сфері здійснюються охорона та захист прав, свобод і законних інтересів особи, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорона державного кордону, забезпечення пожежної безпеки, розроблення та реалізація державної міграційної політики, проведення досудового слідства у кримінальних справах.

Таким чином, під державною політикою у правоохоронній сфері слід розуміти цілеспрямовану державно-владну діяльність тактичного та стратегічного характеру уповноважених на те суб'єктів, що регламентується нормами чинного національного законодавства та спрямована на формування необхідного механізму правового регулювання у правоохоронній сфері. Державна політика у правоохоронній сфері спрямована на легітимізацію обраного керівництвом держави та санкціонованого волею народу курсу на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів особи, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, формування правової свідомості та правової культури населення, формування позитивного іміджу органів державної влади та місцевого самоврядування, в першу чергу правоохоронних органів.

Державна політика у правоохоронній сфері, як і політика у будь-якій іншій сфері, несе у собі відповідну цільову складову. Ця складова містить конкретні орієнтири та концептуальні ідеї, які виходять з об'єктивних інтересів та потреб громадян, суспільства та держави, що сформувався на даному історичному етапі. Мета державної політики у правоохоронній сфері полягає у створенні ідеальної моделі стану функціонування правоохоронної сфери. Цього можна досягти, зокрема, шляхом приведення діяльності суб'єктів, що функціонують у правоохоронній сфері, у від-

повідність до кращих світових стандартів та внутрішньо-державних потреб, забезпечення соціально-сервісного характеру діяльності відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування через оптимізацію їх завдань і функцій, структури та чисельності, вдосконалення правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави²³ тощо.

З урахуванням наведеної вище мети до числа основних завдань державної політики у правоохоронній сфері належать такі:

- створення правових підстав для визначення та закріплення стратегії розвитку правоохоронної сфери;
- оновлення нормативно-правової бази реалізації державної політики у правоохоронній сфері шляхом розроблення нових нормативно-правових актів та внесення змін і доповнень до чинних, забезпечення узгодженості в системі нормативно-правових актів, усунення прогалин та колізій, що мають місце в законодавстві;
- створення науково обґрунтованої моделі суб'єктів, які повинні здійснювати правоохоронну функцію відповідно до потреб побудови публічно-сервісної моделі державного управління;
- створення необхідних політико-правових умов для подолання корупції в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;
- створення необхідних правових гарантій дотримання прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина, зокрема надійних та ефективно працюючих механізмів гарантування потреби людини в безпеці;
- забезпечення дотримання принципів верховенства права в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

²³ Безпалова О. І. Реалізація державної політики у правоохоронній сфері як крок у напрямі забезпечення прав людини: Збірник тез круглого столу, присвяченого 64-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини, 14 груд. 2012 р., м. Київ / МВС України, Держ. н.-д. ін-т. Київ, 2012. С. 15–17.

- розширення форм цивільного демократичного контролю за діяльністю державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави;

- забезпечення умов для отримання громадянами України та іншими особами якісних послуг, що надаються державними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави;

- створення дієвих механізмів взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та координації їх діяльності;

- вироблення дієвого механізму запобігання правопорушенням та боротьби зі злочинністю;

- створення сучасної гнучкої системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів для правоохоронних органів;

- розширення участі органів державної влади у міжнародному співробітництві у правоохоронній сфері;

- формування нового позитивного іміджу правоохоронних органів, зокрема шляхом підвищення довіри до них населення, забезпечення їх партнерських відносин і взаємодії;

- підвищення ефективності та практичної спрямованості наукового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави;

- активізація діяльності інституцій громадянського суспільства щодо формування державної політики у правоохоронній сфері та її реалізації;

- формування правової свідомості та правової культури населення, подолання правового нігілізму, легітимізація моральних цінностей.

Ефективність виконання завдань державної політики у правоохоронній сфері буде досягнута, в першу чергу, за умов її раціональності та цілеспрямованості. Під раціональністю державної політики у правоохоронній сфері слід розуміти відповідність (адекватність) управлінських рішень, які приймаються у ході її реалізації, тій ситуації, що має місце в державі та суспільстві. Це потенційно дозволить забезпечити результативність державної політики у правоохоронній сфері. Що стосується цілеспрямованості

державної політики у правоохоронній сфері, то вона пов'язана з необхідністю чіткого визначення суб'єктами такої політики конкретних орієнтирів, на досягнення яких вона має бути спрямована.

Правова політика як складне структурне утворення існує на різних рівнях, зокрема міжнародному, державному, регіональному, локальному, в рамках різних співдружностей тощо²⁴. Отже, з урахуванням територіальної ознаки, політика у правоохоронній сфері може бути міжнародною, державною, регіональною, локальною тощо.

З урахуванням тих загроз, які наразі стоять перед українською державою, вважаємо, що сьогодні найбільшої уваги керівництва нашої держави та науковців потребує вироблення ефективної регіональної політики у правоохоронній сфері. Під час її вироблення необхідно враховувати, що в ідеалі вона повинна конкретизувати державну політику в цій сфері, враховувати усю специфіку відповідних регіонів та їх потреби. У зв'язку з цим підтримуємо точку зору М. В. Голуба, що саме зважена реалізація державної політики на рівні регіонів створить необхідні передумови для підвищення ефективності державної політики в усіх сферах життєдіяльності та досягнення очікуваних результатів²⁵.

На думку О. В. Мрінської, в регіональній політиці відображаються проблеми співвідношення загальнодержавних і регіональних пріоритетів розвитку, узгодження їх інтересів, відношення до проблемних територій, освоєння нових ресурсів, запровадження новітніх технологій, створення спеціальних режимів економічної діяльності з метою економічного зростання держави та її регіонів²⁶. Таким чи-

²⁴ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 23.

²⁵ Голуб М. В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку у регіоні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2013. С. 46, 47.

²⁶ Мрінська О. В. Регіональна політика в країнах Європейського Союзу і можливості використання її досвіду в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 11.00.02. Київ, 2004. С. 6–7.

ном, під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері важливого значення набуває врахування інтересів регіонів та розроблення на її основі ефективної державної регіональної політики у зазначеній сфері, яка має враховувати специфіку історичного, географічного, політичного, економічного, релігійного, етнопонаціонального розвитку кожного регіону. За таких умов вона буде здатна ефективно регулювати міжнаціональні відносини, особливо в регіонах, де тісно переплітаються та взаємодіють інтереси багатьох націй, народностей, окремих груп населення і час від часу виникають протиріччя та конфлікти²⁷.

Наявність у складі державної політики у правоохоронній сфері міжнародної складової дозволяє визначити такі пріоритетні напрямки реалізації державної політики у правоохоронній сфері на міжнародному рівні:

- продовження процесу адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу з питань протидії злочинності;

- удосконалення взаємодії правоохоронних органів України з питань боротьби зі злочинністю з правоохоронними органами іноземних держав на підставі відповідних міжнародних договорів;

- продовження практики укладення міжнародних договорів

з питань боротьби та протидії злочинності;

- забезпечення участі України в міжнародних заходах щодо протидії злочинам, які мають транснаціональний характер, зокрема щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що здійснюються під егідою Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, Європейського Союзу, Ради Європи, в рамках міжнародних ор-

²⁷ Руднева О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь). Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: матеріали наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ : НІСД, 2013. С. 7.

ганізацій універсального характеру, зокрема ООН та її відповідних департаментів комітетів, а також у робочих комітетах Егмонтської групи, Євразійської групи з протидії легалізації злочинних доходів або фінансуванню тероризму;

- удосконалення відповідно до сучасних потреб та міжнародного досвіду рівня професійної підготовки працівників, на яких покладено обов'язок охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів особи, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань;

- налагодження постійного обміну досвідом між правоохоронними органами України та правоохоронними органами іноземних держав, організація стажування та навчання за кордоном відповідних фахівців²⁸.

Також до числа пріоритетних заходів щодо налагодження міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері чинним національним законодавством віднесено забезпечення участі делегацій України у міжнародних заходах з питань боротьби з організованою злочинністю, що здійснюються під егідою НАТО, Ради Європи, Європейського Союзу, ОБСЄ, ООН та Інтерполу²⁹.

Класифікація державної політики у правоохоронній сфері може також здійснюватися залежно від мети її здійснення – в такому випадку мова може йти про поточну і перспективну політику. У даному випадку поточна правова політика завжди впливає з перспективної та є її частиною, тоді як перспективна обумовлює поточну³⁰. Особливу увагу слід звернути на те, що поточна та перспективна політика постійно здійснюють вплив одна на одну, що дозво-

²⁸ Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1000. *Офіційний вісник України*. 2011. № 83. Ст. 3019.

²⁹ Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 р. № 53. *Урядовий кур'єр*. 2012. № 27.

³⁰ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 23.

ляє їм створити дієвий механізм функціонування державної політики у правоохоронній сфері з урахуванням конкретних орієнтирів, попереднього прогнозування шляхів та термінів її реалізації, майбутніх бажаних змін та результатів.

На думку А. В. Малька та О. В. Минькович-Слободяник, правова політика має складатися з наступних основних напрямків, під якими слід розуміти основні форми її реалізації: правотворча, правозастосовна, інтерпретаційна, доктринальна, правовиховна³¹. Як зазначають О. М. Руднева та О. Н. Ярмиш, правова політика здійснюється в таких формах: правотворчій, правозастосовній, правоінтерпретаційній, правореалізаційній, інформаційно-виховній, організаційно-технічній³². Як бачимо, позиції науковців з цього приводу багато в чому схожі, але є також окремі відмінності. На нашу думку, усі наведені вище форми є надзвичайно важливими, неналежна реалізація кожної такої форми в результаті призводить до зниження ефективності державної політики та недостатньо якісної реалізації відповідних функцій держави в цілому.

Формування ефективної державної політики у правоохоронній сфері та розробка дієвого механізму її реалізації вимагає підвищення рівня взаємодії правоохоронних органів між собою, поглиблення взаємодії правоохоронних органів з іншими органами державної влади, що уповноважені формувати та реалізовувати державну політику у правоохоронній сфері, вдосконалення міжвідомчого співробітництва правоохоронних та контролюючих органів.

³¹ Романов И. Б. Правотворческая политика современного демократического государства: понятие, принципы, стратегия и тактика. *Юридическая наука*. 2014. № 1. С. 29; Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 22.

³² Руднева О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь). *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: матеріали наук.-практ. конф.* (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ : НІСД, 2013. С. 22.

Таким чином, можна зробити висновок, що розробка та реалізація ефективної державної політики у правоохоронній сфері сприятиме зменшенню проявів організованої злочинності, зміцненню соціальної та політичної стабільності в державі, зростанню довіри інститутів громадянського суспільства до органів державної влади, підвищенню рівня захищеності громадян від злочинних посягань, розширенню та поглибленню діалогу між суспільством і владою, зміцненню позитивного іміджу України у світі та її інвестиційної привабливості. Особливу увагу під час вироблення такої політики необхідно звернути на розробку системних заходів щодо підвищення рівня довіри населення до органів державної влади в цілому та підвищення іміджу правоохоронних органів зокрема.

1.2. Сутність та значення правоохоронної функції держави

Основною передумовою становлення України як дійсно правової держави є вироблення та впровадження з урахуванням відповідних європейських стандартів дієвого механізму дотримання принципу верховенства права в діяльності органів державної влади, забезпечення прав і свобод громадян, підтримання належного стану законності та правопорядку. Вирішення цієї проблеми потребує посилення правоохоронної функції держави, зокрема вдосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, внаслідок чого можна буде досягти зниження рівня злочинності в суспільстві, підвищити рівень правової культури населення³³.

Незважаючи на наявність великої кількості наукових робіт в різних галузях права, присвячених дослідженню специфіки реалізації правоохоронної функції держави,

³³ Безпалова О. І. Поняття правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження: матеріали міжкафедрального «круглого столу» 23 жовт. 2012 р. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 13–14.

особливостей забезпечення прав і свобод людини, різноманітним аспектам діяльності правоохоронних органів, вважаємо за необхідне звернути увагу на відсутність комплексних досліджень загальної характеристики правоохоронної функції держави (поняття, сутності, форм та методів її реалізації). Таким чином, важливість вироблення ефективної комплексної стратегії реалізації правоохоронної функції держави (в адміністративно-правовому аспекті) та відсутність сучасних комплексних наукових пошуків із цієї тематики обумовлюють актуальність даного дослідження.

Вироблення ефективної комплексної стратегії реалізації правоохоронної функції держави вимагає, в першу чергу, з'ясування категоріального апарату правоохоронної функції держави. Тобто, насамперед, мова йде про дослідження питань, пов'язаних із поняттям «функція держави». Необхідність цього зумовлена тим, що з'ясування певних питань, які мають важливе методологічне значення для науки теорії держави та права (зокрема, йдеться про визначення теорії функцій держави), є важливою передумовою правильного розуміння системоутворюючого характеру правоохоронної функції держави. З огляду на наведене слушною є позиція О. І. Миколенка щодо необхідності налагодження зв'язку між теорією держави та права і галузевими юридичними науками, оскільки неможливо забезпечити якісний розвиток галузевої науки без урахування напрацювань теорії держави та права³⁴. Відповідні теоретико-правові дослідження озброять суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави необхідними теоретичними напрацюваннями юридичної науки (наприклад, категоріальним апаратом, знаннями про особливості адміністративно-правового регулювання тощо)³⁵.

³⁴ Миколенко О. І. Теорія адміністративного права: минуле, сучасність і майбутнє. *Публічне право*. № 2. 2011. С. 135.

³⁵ Миколенко О. І. Формування фундаментальних положень науки адміністративного права. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2012. № 1 (Ч. 1). С. 219–225.

У результаті аналізу праць науковців (В. Б. Авер'янова, О. М. Артем'єва, О. М. Бандурки, І. П. Голосніченка, Й. І. Горінецького, В. К. Колпакова, Н. А. Карпової, О. В. Коломоєць, А. Т. Комзюка, В. Г. Лукашевича, М. І. Мельника, Л. Р. Наливайка, О. В. Негодченка, О. Г. Прокопенка, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, М. І. Хавронюка, В. Н. Хропанюка, Ф. І. Шамхалова, В. К. Шкарупи) можна дійти висновку, що, незважаючи на численні наукові дослідження, формування понятійного апарату у сфері реалізації правоохоронної функції держави ще остаточно не завершено. Зокрема, існує значна кількість визначень понять «функція держави», «правоохоронна функція держави», що свідчить про дискусійність цих термінів у наукових колах та їх невизначеність на законодавчому рівні. Отже, враховуючи надзвичайну важливість та значущість удосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, зокрема шляхом вироблення ефективної комплексної стратегії реалізації правоохоронної функції держави, в рамках даного підрозділу проаналізовано існуючі точки зору науковців на визначення поняття «функція держави», класифікації функцій держави. Проведений аналіз дозволить з'ясувати теоретико-методологічні засади реалізації правоохоронної функції держави, зокрема визначити місце правоохоронної функції держави в системі функцій держави, надати авторське визначення поняття «правоохоронна функція держави» та окреслити його основні ознаки.

Роль держави виявляється в її функціях. Як зазначають О. М. Артем'єв та В. В. Лазарєв, функції держави тісно пов'язані з її соціальним призначенням та службовою роллю³⁶. За допомогою аналізу переліку функцій держави та їх змістовного наповнення можна визначити характер

³⁶ Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.01. Москва, 2008. С. 68; Общая теория права и государства : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под. ред. В. В. Лазарева. Москва : Юристъ, 1996. 472 с.

діяльності держави, її соціальну спрямованість, рівень ефективності та організованості дій органів державної влади, пріоритети, що обрані державою на сучасному етапі. Основним соціальним призначенням держави завжди має залишатися забезпечення та захист прав людини і громадянина, створення необхідних умов для забезпечення життєдіяльності суспільства, розроблення дієвого механізму захисту від факторів, які здійснюють негативний вплив на його функціонування.

Поняття «функція держави» є одним із базових понять у теорії держави і права. У результаті аналізу поглядів науковців (В. І. Гойман-Червонюка, Й. І. Горінецького, Н. Л. Граната, С. В. Калашнікова, В. М. Корельського, В. Є. Корольової, Є. С. Мазаєвої, Л. Р. Наливайка, Н. Б. Пахоленка, В. Д. Перевалової, В. Ф. Погорілка, О. Г. Прокопенка, О. Ф. Скакун)³⁷ з цього приводу можна констатувати, що існуючі точки зору багато в чому є схожими та принципово не різняться між собою. Наявність значної кількості визначень поняття «функція держави» зумовлюється, зокрема, тим, що у кожному із визначень

³⁷ Калашников С. В. Функциональная теория социального государства. Москва, 2002. С. 32; Гранат Н. Л. Социальная функция государства. *Социальное государство: мировой опыт и реалии России*. Москва, 2001. С. 92; Гойман-Червонюк В. И. Очерк теории государства и права. Москва, 1996. С. 42; Королева В. Е. Правовые формы реализации социальной функции государства. Социальное государство: мировой опыт и реалии России. Москва, 2001. С. 61; Пахоленко Н. Б. От тоталитаризма к демократии: о функциях государства в переходный период. *Политические проблемы теории государства*. Москва, 1993. С. 29; Теория государства и права : учебник / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. Москва, 1998. С. 143; Мазаева Е. С. Социальная функция современного Российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2001. 20 с.; Прокопенко О. Г. Функції сучасної держави: загальнотеоретична характеристика. 2002. Вип. 15. С. 41–48; Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 203 с.; Наливайко Л. Р. Поняття та основні ознаки функцій держави. 2005. Вип. 16. С. 177–190.

акцентується увага на окремих аспектах (напрямках) діяльності держави з урахуванням різноманітних підходів. Найбільш поширеними є визначення функцій держави як основних напрямків та видів діяльності держави, що обумовлені її завданнями та цілями і характеризують її сутність³⁸; основних напрямків діяльності держави³⁹; основних напрямків діяльності держави, які виражають її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства⁴⁰. Існують також точки зору, згідно з якими під функціями держави розуміється предметно-політична діяльність держави⁴¹; основні форми діяльності органів держави, компетенції органів держави, мети діяльності конкретного суб'єкта⁴².

На думку А. Б. Венгерова, функцією держави є предмет та зміст діяльності держави у певному напрямку, які обов'язково повинні розглядатися у комплексі⁴³. Відповідно до точки зору О. В. Коломоєць, функції сучасної держави слід розуміти як конкретизовані, інституційно та нормативно оформлені напрямки реалізації діяльності держави в ключових сферах життя суспільства⁴⁴. Як зазначає Й. І.

³⁸ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 51.

³⁹ Александров Н. Г., Калинычев Ф. И., Кареев Д. С., Шибанов А. Ф. Основы теории государства и права. Москва, 1963. С. 21.

⁴⁰ Цвік М. В., Ткаченко В. Д., Богачова Л. Л. та ін. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків, 2002. С. 68-79.

⁴¹ Денисов А. И. Сущность и формы государства. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1960. С. 10.

⁴² Куценко В. И. Социальная задача как категория исторического материализма / отв. ред.: М. А. Парнюк ; АН Украинской ССР, Ин-т философии. Киев : Наукова думка, 1972. С. 101.

⁴³ Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник. Москва : Новый юрист, 1998. С. 141.

⁴⁴ Коломоєць О. В. Функції держави в сучасному державознавстві: теоретичні проблеми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2013. № 5. С. 43.

Горінецький, функції держави – це визначені конституцією і законами основні, найбільш загальні і стабільні напрями її діяльності, котрі об'єктивно зумовлені та підпорядковані вирішенню основних проблем суспільства та здійснюються в спеціальних формах та за допомогою специфічних методів⁴⁵.

Цікавою є точка зору Л. А. Морозової, яка під функціями держави пропонує розуміти механізм впливу на суспільні процеси, пояснюючи це тим, що, виконуючи визначені функції в тих або інших сферах життя суспільства, держава одночасно, за допомогою проведених реформ, різного роду перетворень, правового регулювання соціальних зв'язків впливає на стан суспільних процесів⁴⁶. Вважаємо, що така позиція є не зовсім вірною, оскільки трактування поняття «функція держави» за допомогою включення до нього терміна «механізм» зводить функції держави до її механізму та його реалізації, що є некоректним.

Виходячи із наведених визначень можна дійти висновку, що функції держави безпосередньо пов'язані із самою сутністю держави. Отже, функції держави є основними напрямками діяльності держави щодо управління у пріоритетних сферах суспільного життя, задоволення суспільних потреб. У функціях держави реалізується державна воля, влада держави, її діяльність⁴⁷. Тобто під час характеристики будь-якої функції держави на перше місце висувається не будь-яка діяльність держави, а саме управлінська. Але водночас слід враховувати, що поняття «функція держави» та «діяльність держави» не є тотожними. Така точка зору зумовлена тим, що під напрямком діяльності (функцією) не можна розуміти саму діяльність; це певна сфера, в межах якої може здійснюватися діяльність, завдя-

⁴⁵ Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 6.

⁴⁶ Морозова Л. А. Функции Российского государства на современном этапе. *Государство и право*. 1993. № 6. С. 98.

⁴⁷ Чиркин В. Е. Государствоведение : учебник. Москва : Юристъ, 1999. С. 100.

ки якій розкривається сутність та призначення держави. Під час діяльності держави щодо реалізації конкретної функції завдяки здійсненню певних дій у цьому напрямі (тобто, власне, діяльності) відбувається відповідний вплив на суспільні відносини, які функціонують у цій сфері. Так, наприклад, під час реалізації освітньої функції здійснюється державне управління у сфері освіти, основною метою якого є інтелектуальний, культурний, духовний, соціальний, економічний розвиток суспільства і держави; завданням держави під час реалізації культурної функції є забезпечення належного функціонування сфери культури, реалізації культурних прав і свобод особи тощо.

Погоджуємося з точкою зору О.Ф. Скакун⁴⁸, що функції держави не можна ототожнювати з функціями її окремих органів, що є частиною апарату держави та знаходять своє відображення в компетенції, у предметі відання, в правах та обов'язках (повноваженнях), закріплених за ними. Звісно, функції держави та функції органів державної влади є пов'язаними між собою поняттями, оскільки основним призначенням органів державної влади є реалізація функцій держави. Отже, одна функція держави може одночасно реалізовуватися декількома органами державної влади, а функції конкретного органу державної влади можуть реалізовуватися виключно цим органом (або іншими органами у разі делегування їм таких повноважень).

Для визнання конкретного напрямку діяльності держави функцією необхідно, щоб дана функція:

- 1) мала системний характер;
- 2) була орієнтована на вирішення головних історичних завдань, поставлених перед державою;
- 3) здійснювалася усім державним механізмом в цілому⁴⁹.

⁴⁸ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 51.

⁴⁹ Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.01. Москва, 2008. С. 72.

Зрозуміло, це не означає, що діяльність усіх органів державною влади має бути спрямована на реалізацію конкретної функції, але необхідно враховувати, що діяльність кожного органу державної влади тією чи іншою мірою має відношення до реалізації усіх функцій держави. Іншими словами, для одних органів реалізація цієї функції є головним завданням, для інших – другорядним (або допоміжним).

Особливу увагу звернемо на таку важливу ознаку функцій держави, як їх системність. Саме наявність зазначеної ознаки є необхідною передумовою ефективного функціонування держави в цілому. Зміст системності функцій держави полягає в узгодженні усіх функцій держави між собою, систематизації їх за чітко обраними критеріями. Досягненню необхідного стану системи має передувати узгоджена цілеспрямована діяльність держави (усіх її інституцій) щодо приведення існуючих функцій в єдину систему, у зв'язку з чим важливого значення набуває координація такої діяльності. Тобто в основі процесу формування функцій держави знаходиться системний інтегративний підхід розуміння спрямованості діяльності держави, усвідомлення важливості розумного співвідношення інтересів держави, суспільства та конкретної особи.

Зважаючи на те, що О. М. Артем'єв як невід'ємну ознаку функції держави виділяє її орієнтацію на вирішення головних історичних завдань, поставлених перед державою, хотілося б пояснити, що для кожного історичного періоду характерні різні завдання, які ставляться перед державою. Тобто ті завдання держави, які є основними в конкретний історичний проміжок часу, можуть бути другорядними в інший період. Наприклад, правоохоронна функція держави не завжди визнавалася науковцями як така, що є основною для держави протягом усього часу її існування⁵⁰. Вважаємо за можливе не погодитися з такою точкою зору, оскільки, на нашу думку, необхідність в існуванні функції підтримання правопорядку виникає одразу зі створенням самої держави, тому що необхідною умовою

⁵⁰ Там само. С. 75.

нормального функціонування та належного розвитку держави і суспільства є забезпечення правопорядку. У зв'язку з цим звернемо увагу на праці таких учених, як Н. Л. Гранат, С. О. Лукашева, Р. З. Лівшиць⁵¹, в яких особлива увага акцентується на тому, що правоохоронна функція держави має стати головною. Така позиція вчених обґрунтовується тим фактом, що на перше місце поступово має виходити соціальне призначення держави, яка за допомогою правового закону та в його рамках має захищати права і свободи особи.

Повертаючись до головних історичних завдань, поставлених перед державою, які зумовлюють актуальність тієї чи іншої функції держави, підкреслимо, що функції держави безпосередньо залежать від самих умов функціонування держави, тих подій, явищ та процесів, що відбуваються як у самому суспільстві, так і поза його межами. Зазначені процеси можуть здійснювати як позитивний, прогресивний, так і негативний, стримуючий вплив⁵². Для визначення характеру такого впливу в науковий обіг введено поняття еволюції функцій держави.

Еволюція функцій держави включає розвиток та зміну функції як під впливом змістовних та формальних характеристик держави, так і під впливом зовнішнього середовища, що розвивається⁵³. Це жодним чином не означає необхідності внесення змін до самого розуміння функції держави; мова йде про те, що в ході історичного розвитку держави частина підфункцій (які існують в рамках основної функції) періодично зникає та з'являється знову. Тобто

⁵¹ Гранат Н. Л. Современный подход к происхождению, понятию, сущности и функциям государства. *Исследования теоретических проблем правового государства*. Москва, 1996. С. 29; Общая теория прав человека / отв. ред. Е. А. Лукашева. Москва, 1996. С. 10; Лившиц Р. З. Теория права : учебник. Москва : БЕК, 1994. С. 150.

⁵² Бычек Т. В. Значение и проблемы реализации социальной функции Российского государства. *Новая правовая мысль*. 2013. № 4(59). С. 23–24.

⁵³ Венгерова А. Б. Теория государства и права. 3-е изд. Москва : Юриспруденция, 2000. С. 177.

відбувається зміна цільових установок та завдань, що стоять перед державою в даний момент часу. Саме в результаті цих процесів відбувається виокремлення основних (на даний момент часу) функцій держави та неосновних. Але необхідно враховувати, що поняття «неосновна функція» є доволі умовним; завдяки йому стає можливим виокремити з великої кількості функцій держави найбільш загальні за своїм змістом та значні за обсягом функції.

У сучасній юридичній літературі існує точка зору, відповідно до якої на функції держави (зокрема, на їх виокремлення як основних або неосновних) здійснює вплив ступінь економічного розвитку держави, можливості та умови її функціонування⁵⁴. Такий підхід до з'ясування концепції переходу функції держави з категорії основних до неосновних є цілком логічним та обґрунтованим, оскільки рівень економічного розвитку держави є одним із визначальних факторів, який впливає на рівень криміналізації суспільства.

Основні функції держави, на думку І. А. Тарасової, мають комплексний характер та завжди потребують системного аналізу; вони являють собою зосередження зусиль держави на одному із визначальних напрямів її внутрішньої та зовнішньої діяльності⁵⁵. На відміну від основних функцій, неосновними функціями виступають більш конкретизовані напрямки діяльності держави, сукупність яких уже формує основну функцію. Тобто якщо взяти як основну функцію держави політичну функцію, то неосновними функціями, які функціонують в її рамках, є функції: формування апарату державної влади, делегування владних повноважень органам місцевого самоврядування, законотворчості⁵⁶ тощо. Наприклад, виокремлення правоохоронної функції як однієї із основних функцій держави зовсім не

⁵⁴ Добрынин Е. Ю. К вопросу о понимании функции государства. *Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право»*. 2007. № 4(76). С. 12.

⁵⁵ Тарасова И. А. Социальная функция государства. *История государства и права*. 2012. № 9. С. 6–9.

⁵⁶ Там само.

означає, що ця функція має реалізовуватися відокремлено від усіх інших функцій; дана функція, як і всі інші, не є автономною, оскільки всі функції знаходяться у тісному взаємозв'язку. До числа функцій держави, якісна реалізація яких здійснює безпосередній вплив на правоохоронну функцію, належать, зокрема, такі: економічна, політична, культурна, соціальна, ідеологічна.

У сучасній юридичній літературі існує багато точок зору науковців (зокрема, В. К. Бабаєва, С. А. Комарова, І. А. Кузнецова, В. В. Оксамитного, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, В. Н. Хропанюка) щодо класифікації функцій держави. Вважаємо за доцільне зупинитися на класифікації функцій держави, запропонованій О. Ф. Скакун, оскільки, на наш погляд, запропонована нею класифікація функцій держави є найбільш усталеною. Так, на думку О. Ф. Скакун, функції держави можна класифікувати за сферами (об'єктами) діяльності, за суб'єктами, способами, засобами, соціальним значенням та іншими елементами державної діяльності. До числа функцій за способами діяльності держави належать такі: законодавча, виконавча (публічна), судова, правоохоронна та інформаційна⁵⁷. Схожої точки зору дотримується і Н. А. Карпова, яка, беручи за критерій класифікації принцип розподілу влади, поділяє функції держави на законодавчі (правотворчі), управлінські, правоохоронні, судові та інформаційні⁵⁸.

Слід зауважити, що в класифікації функцій держави за сферами (об'єктами) діяльності (внутрішня та зовнішня функція) також є місце правоохоронній функції. Внутрішні функції держави визначають роль даної держави в житті суспільства, характеризують його діяльність зсередини. Зазначимо, що внутрішня правоохоронна функція забезпечує охорону конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, зовнішнього навколишнього середовища, тобто завдяки її належній реалізації

⁵⁷ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 51.

⁵⁸ Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2007. С. 21.

створюються необхідні умови для врегулювання усіх суспільних відносин (які виникають в суспільстві та державі), що встановлені та регулюються правом⁵⁹. Завдяки зовнішнім функціям держави характеризується діяльність держави за її межами, в ході якої визначається роль держави у її взаємовідносинах з іншими державами світу⁶⁰. Зміст міжнародної правоохоронної функції полягає в тому, що держава бере активну участь в урегулюванні міжнародних та міждержавних конфліктів, боротьбі з міжнародними злочинами та запобіганні цим злочинам. Підтвердженням цього є підписання Україною значною кількістю міжнародних документів (як багатосторонніх, так і двосторонніх), норми яких спрямовані на забезпечення необхідного рівня правопорядку, дотримання основних прав і свобод людини та громадянина.

Підтримуємо позицію Н. А. Карпової, що внутрішні та зовнішні функції будь-якої держави тісно пов'язані між собою, оскільки зовнішня політика, що визначає лінію поведінки з іншими державами, багато в чому залежить від внутрішніх умов існування даної держави⁶¹. Надзвичайна важливість належної реалізації правоохоронної функції держави визначається тим фактором, що дана функція має як внутрішній, так і зовнішній аспекти. На нашу думку, особливу увагу слід звернути на те, що за нових реалій сьогодні усі пріоритетні сфери суспільного життя знаходяться у тісній взаємодії, у зв'язку з чим межа між внутрі-

⁵⁹ Безпалова О. І. Місце правоохоронної функції держави в системі функцій держави. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 10 квіт. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 46–48.

⁶⁰ Безпалова О. І. Форми та методи реалізації правоохоронної функції держави. Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 27 квіт. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 12–14.

⁶¹ Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2007. С. 22–23.

шніми та зовнішніми функціями держави поступово зникає⁶².

Цікавим, з наукової точки зору, є підхід Ю. А. Тихомирова щодо класифікації функцій держави, відповідно до якого можна виокремити такі функції держави: нормативно-регулятивну, легалізаційно-реєстраційну, захисно-охоронну, програмово-орієнтовну, ресурсну⁶³. Вважаємо, що такий підхід є дещо нестандартним, оскільки неможливо навіть чітко визначити критерій, за яким така класифікація запропонована.

Слід зазначити, що сьогодні в законодавстві України не сформульовано вичерпний перелік функцій держави. Звісно, окремі функції держави прописані в законодавстві, зокрема в Конституції України. Наприклад, можливість реалізації державою політичної функції закріплена у ст.ст. 1, 5, 6, 15, 36, 39, 85, 102, 106; економічної функції – у ст.ст. 13, 14, 41, 42, 85; соціальної функції – у ст.ст. 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49, 85 та ін. Відсутність чіткого безпосереднього або опосередкованого закріплення функцій держави може призвести до зниження відповідальності держави за здійснення її основних функцій, а отже, до знецінення її ролі та значення. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне запропонувати закріпити в Основному Законі України перелік функцій держави, що поставатиме одним із кроків у напрямку до створення необхідних умов для існування людини і суспільства в цілому, вирішення криз і суперечностей, що виникають у житті суспільства, тобто буде свідченням дійсно соціального призначення держави.

Питання про доцільність виокремлення правоохоронної функції держави як самостійної функції поки що не знайшло своєї однозначної відповіді серед науковців. Так, для одних науковців це є фактом, який не повинен викликати жодних сумнівів, інші ж не виокремлюють цю функцію як самостійну, воліючи «розподілити» її між іншими

⁶² Безпалова О. І. Сутність правоохоронної функції держави. *Наука і правоохорона*. 2011. № 4. С. 241–246.

⁶³ Тихомиров Ю. А. Государство на рубеже тысячелетий. *Государство и право*. 1997. № 2. С. 31.

функціями⁶⁴. Сьогодні існує багато різнопланових точок зору щодо змісту поняття «правоохоронна функція держави», які суттєво різняться між собою та навіть мають різну назву. З метою отримання більш повного уявлення про зміст та сутність правоохоронної функції держави вважаємо за необхідне навести найбільш поширені точки зору:

- правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, урегульованих правом⁶⁵;

- зміст правоохоронної функції держави полягає в забезпеченні охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, довкілля, встановленні й регулюванні правом усіх суспільних відносин⁶⁶;

- правоохоронна функція – це забезпечений системою необхідних ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів, у тому числі примусових, заснованих на принципах справедливості та ефективності, що спрямовані на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності й правопорядку⁶⁷;

- правоохоронна функція – це напрямок діяльності держави, що виражає її сутність на даному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності і правопорядку, усіх встановлених та

⁶⁴ Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. С. 40.

⁶⁵ Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. Право України. 1997. № 11. С. 71.

⁶⁶ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 52; Московец В. І. Поняття та значення правоохоронної функції держави. *Право і безпека*. 2011. № 2 (39). С. 7–11.

⁶⁷ Полковніченко О. М. Сутність та зміст правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3(54). С. 39–43.

врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами»⁶⁸;

- функція охорони правопорядку – це діяльність держави, спрямована на забезпечення точного і повного здійснення її законодавчих розпоряджень усіма учасниками суспільних відносин⁶⁹;

- як зазначають П. М. Рабінович та П. В. Онопенко, існують внутрішні та зовнішні функції правоохоронної спрямованості⁷⁰. До числа внутрішніх функцій правоохоронної спрямованості належать такі: гуманітарна (або функція забезпечення), охорона і захист основних прав людини, охорона і захист державно-конституційного ладу, законності та правопорядку, функції боротьби з корупцією, організованою злочинністю, тероризмом⁷¹. Що ж стосується зовнішніх функцій правоохоронної спрямованості, то до їх числа входять участь відповідних органів державної влади у забезпеченні та захисті прав людини на міжнародному рівні, а також взаємодія з іншими державами у сфері протидії з порушенням міжнародного правопорядку;

- правоохоронна функція держави – це забезпечений системою необхідних ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів (у тому числі примусових), заснованих на принципах справедливості та ефективності, спрямованих на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення інди-

⁶⁸ Сажнів І. В. Деякі питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави». *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 4. С. 62–71.

⁶⁹ Хропанюк В. Н. Теория государства и права / под ред. Стрекозова В. Г. Москва : Дабахов, Ткачѳв, Димов, 1995. С. 160.

⁷⁰ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Харків, 2002. С. 51-53; Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 21.

⁷¹ Там само.

відуальних, колективних та масових порушень законності і правопорядку⁷²;

- правоохоронна функція сучасної держави – це самостійний і пріоритетний напрям державної політики, котрий за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту, як захист права загалом, основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та інших об'єктів, зміцнення законності і правопорядку, і одночасно виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави⁷³;

- правоохоронна функція передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб⁷⁴;

- правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, урегульованих правом⁷⁵;

- правоохоронна функція держави – це об'єктивно зумовлений її охоронними правовими потребами і сутністю державної влади однорідний, стійкий напрямок діяльності із задоволення цих потреб⁷⁶;

- зміст правоохоронної функції становить діяльність, пов'язана, з одного боку, з реалізацією усього ком-

⁷² Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365–372. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_qum/pib/2009_4/PB-4/PB-4_5.pdf; Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. С. 47.

⁷³ Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 7.

⁷⁴ Лаврінчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця. *Право України*. 1999. № 9. С. 98–102.

⁷⁵ Осадчий В. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71–75.

⁷⁶ Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 16 с.

плексу соціальних завдань на основі органічного поєднання засобів охоронного, превентивного та захисного порядку, а з іншого – з об'єктивною необхідністю забезпечення прав і свобод людини і громадянина як пріоритетного завдання⁷⁷.

Аналіз наведених вище точок зору щодо розуміння сутності правоохоронної функції держави дає можливість дійти висновку, що окремі позиції науковців (зокрема, П. В. Онопенка, В. І. Осадчого) є недостатньо конкретизованими і, практично, не відображають усієї специфіки правоохоронної функції держави та її спрямованості; в окремих визначеннях (наданих, зокрема, Н. А. Карповою, Н. В. Хропанюком) взагалі йде мова про характеристику правоохоронної функції як діяльності, що не є вірним, оскільки функцію можна розглядати виключно як напрямок діяльності, а не саму діяльність. Під напрямком діяльності (функцією) не можна розуміти саму діяльність: це певна сфера, в межах якої може здійснюватися діяльність, завдяки якій розкривається сутність та призначення держави. Діяльність (у нашому випадку мова йде про правоохоронну діяльність) є однією з основних форм реалізації правоохоронної функції держави (детальна характеристика цієї форми буде надана у відповідному підрозділі). Таким чином, усі визначення, де функція розглядається як діяльність, мають неповний характер, оскільки вони є складовою більш об'ємного поняття. Також окремі визначення поняття «правоохоронна функція держави», що були наведені, містять оцінні поняття та недостатньо вивчені юридичні категорії, які ускладнюють розуміння його сутності.

Особливу увагу звернемо на точку зору О. Ф. Черданцева, який вважає, що держава під час реалізації правоохоронної функції встановлює у суспільстві певний порядок, перелік порушень правопорядку, визначає міри відповідальності за правопорушення, за допомогою процесуального законодавства визначає процедуру розслідування, розгляду справ, пов'язаних з правопорушеннями,

⁷⁷ Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2007. С. 46.

визначає систему правоохоронних органів, їх компетенцію⁷⁸. Схожої позиції дотримуються В. К. Бабаєв та С. В. Бабаєв, що як зміст охоронної функції виокремлюють охоронну діяльність, тобто діяльність щодо припинення правопорушень та боротьби з ними⁷⁹. На нашу думку, таке трактування поняття «правоохоронна функція держави» є не зовсім повним, оскільки не враховує значну кількість інших напрямів реалізації правоохоронної функції держави, а торкається переважно діяльності органів внутрішніх справ та органів прокуратури. Зокрема, поза увагою науковців залишилися профілактична діяльність; дозвільна та реєстраційна діяльність тощо. Крім того, у наведених вище визначеннях чітко простежується каральний (репресивний) характер правоохоронної функції держави, що є помилковим, зважаючи на сучасний етап реформування системи правоохоронних органів в Україні та орієнтацію на сервісний характер діяльності держави за усіма напрямками, в першу чергу, щодо реалізації правоохоронної функції.

Як вважає Й. І. Горінецький, правоохоронна функція сучасної держави становить самостійний і пріоритетний напрям державної політики, котрий за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту, як захист права загалом, основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та інших об'єктів, зміцнення законності і правопорядку, і одночасно виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства і держави⁸⁰. Позитивним моментом даного визначення є його інтерпретація за допомогою застосування поняття «державна політика». Саме завдяки цілеспрямованій державній політиці

⁷⁸ Черданцев А. Ф. Теория государства и права. Москва, 1998. С. 115-116.

⁷⁹ Бабаєв В. К., Бабаєв С. В. Функции современного российского государства: учеб. пособие. Н. Новгород : Нижегород. прав. акад., 2001. С. 42.

⁸⁰ Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 4.

щодо реалізації правоохоронної функції держави можливо досягти зниження рівня злочинності в суспільстві, зростання довіри інститутів громадянського суспільства до органів державної влади, підвищення рівня захищеності громадян від злочинних посягань, розширення та поглиблення діалогу між суспільством і владою та підвищення рівня правової культури населення.

З огляду на викладене вище вважаємо за можливе підтримати позицію Ю. А. Лапутіної, яка називає правоохоронну функцію однією з невід'ємних функцій держави та зазначає, що від рівня її забезпеченості юридичними, інтелектуальними, матеріально-технічними ресурсами залежить як ступінь захищеності людини та суспільства, так, значною мірою, і перспективи розвитку самої держави⁸¹. Отже, від ефективності реалізації правоохоронної функції безпосередньо залежить сам стан існування держави та перспективи її розвитку, правоохоронна спрямованість держави є свідченням забезпечення балансу прав і свобод громадянина та інтересів держави.

У результаті аналізу існуючих точок зору щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави» можна дійти висновку, що у вітчизняній юридичній науці й досі не вироблено єдиного підходу до визначення наведеного поняття, погляди науковців з цього приводу характеризуються різноманітністю. Таким чином, вважаємо за можливе з урахуванням поданих вище точок зору щодо змісту правоохоронної функції держави навести узагальнююче визначення поняття «правоохоронна функція держави». Так, правоохоронна функція держави – це самостійний комплексний напрямок діяльності держави, обумовлений її соціальним призначенням, який реалізується системою суб'єктів (державних та недержавних), що уповноважені виключно в рамках закону з використанням відповідних форм та методів вживати юридичних заходів впливу (в тому числі примусових) з метою досягнення бажаного соціа-

⁸¹ Лапутіна Ю. А. Законодавче забезпечення правоохоронної функції держави: методологічні аспекти вдосконалення. URL: <http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/>.

льного ефекту – охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема. Підтримуємо точку зору Ю. Е. Аврутіна, який вважає, що правоохоронна функція держави є атрибутивною функцією, що реалізується в рамках законодавчої, виконавчої та судової влади⁸².

Особливу увагу звернемо на те, що в чинному законодавстві Україні не закріплено визначення поняття «правоохоронна функція держави». В ст. 17 Конституції України виділяється така категорія, як «найважливіші функції держави». До числа зазначених функцій належать захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. На нашу думку, необхідно внести відповідні доповнення до Основного Закону України та до Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», де визначити однією із найважливіших функцій держави саме правоохоронну, наголосивши при цьому, що формою реалізації даної функції є такий специфічний вид діяльності, як правоохоронна діяльність, що здійснюється спеціально уповноваженими на те органами – правоохоронними.

Необхідність існування будь-якої функції держави зумовлюється наявністю конкретного об'єкта, тобто специфічної групи суспільних відносин, з метою впорядкування яких має здійснюватися цілеспрямований вплив держави. Що стосується правоохоронної функції держави, то, безумовно, її об'єктом є правоохоронна сфера, метою реалізації функції є належний рівень правопорядку. У результаті аналізу точок зору науковців щодо визначення сутності правопорядку (зокрема, Ю. Є. Аврутіна, О. М. Артем'єва, В. В. Борисова, В. В. Лазарева, Д. А. Керімова, І. Ю. Козліхіна, Ю. С. Небеського та О. Ф. Скакун)⁸³ можна дійти висновку, що на якість забез-

⁸² Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. С. 47.

⁸³ Борисов В. В. Правопорядок. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд.,

печення правопорядку в державі здійснює безпосередній вплив та правова політика, що проводиться державою у відповідних сферах суспільного життя (як у кожній окремо, так і в їх сукупності). Відповідно до точки зору О. М. Артем'єва, цілком доцільно в понятті «правопорядок» виокремлювати дві його складові: статичну та динамічну⁸⁴. Для статичної складової характерною є наявність вже сформованої системи відносин, які відповідають правовим вимогам, що до них ставляться; тобто статичну складову можна розглядати як результат реалізації правових норм. Динамічний аспект, під час характеристики правопорядку, полягає в самому процесі безпосередньої реалізації правових норм, який може відбуватися як із дотриманням вимог законодавства, так і з їх порушенням, у результаті чого може виникнути потреба в охороні правопорядку.

Правоохоронна функція держави має два аспекти: внутрішній та зовнішній. Зміст внутрішньої правоохоронної функції держави полягає в охороні конституційного ладу, забезпеченні охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян, власності, природних ресурсів та навколишнього природного середовища, боротьбі зі злочинами та іншими правопорушеннями, їх своєчасній профілактиці. Що стосується зовнішньої правоохоронної функції держави, то вона полягає в участі держави у вигляді її від-

перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2000. Тема 25. С. 562–578; Борисов В. В. Правопорядок. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2000. Тема 25. С. 563; Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). Москва : Аванта+, 2000. С. 495; Козлихин И. Ю. Политология : учеб. пособие. 3-е изд., испр. и доп. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2002. С. 32; Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 492; Небеский Ю. С. Административно-правовые засады охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. С. 20.

⁸⁴ Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.01. Москва, 2008. С. 81.

повідних державних органів у боротьбі з порушеннями міжнародного правопорядку, боротьбі зі злочинами (в першу чергу, транснаціональними), у міжнародному забезпеченні і захисті прав людини та громадянина, участі в діяльності різноманітних міжнародних організацій правоохоронної спрямованості. Слушною є точка зору П. В. Онопенка, який у рамках зовнішньої правоохоронної функції виокремлює участь України в охороні прав і свобод особи на міжнародній арені; участь України у підтримці міжнародного правопорядку⁸⁵.

Існують точки зору (наприклад, М. Рісмана), відповідно до яких реалізація державою правоохоронної функції обмежується забезпеченням громадського порядку⁸⁶. На нашу думку, така позиція є помилковою, оскільки правоохоронна функція є комплексним поняттям, яке враховує різноманітні аспекти діяльності держави, одним із яких є і охорона громадського порядку.

Слід звернути увагу на те, що правоохоронні функції держави можна класифікувати за їх значенням на головні та допоміжні. Вважаємо, що до числа головних правоохоронних функцій держави належать ті функції, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинами та іншими правопорушеннями, їх своєчасною профілактикою. Як зазначає Ю. О. Загуменна, головна правоохоронна функція держави містить такі види: профілактична (профілактика правопорушень, які тягнуть за собою юридичну відповідальність у сфері публічного права); захисна (захист життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб); охоронна (охорона громадського порядку, громадської безпеки та власності); оперативно-розшукова; розслідування злочинів; судового розгляду справ; розгляду справ про адміністративні правопорушення; розгляду справ про фінан-

⁸⁵ Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 3.

⁸⁶ Reisman M. W. Institutions and Practices for Restoring and Maintaining Public Order. *Duke Journal of Comparative & International Law*. 1995. Vol. 6:175. P. 175–176.

сові та адміністративно-господарські правопорушення (тобто розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами або громадянами-підприємцями); виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів досудового слідства та прокурорів; ресоціалізаційна (дана функція є найбільш характерною для органів та підрозділів у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі)⁸⁷. На нашу думку, запропонована класифікація викладена з урахуванням окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави – правоохоронних органів, без приділення уваги та, відповідно, належного висвітлення специфіки діяльності усіх інших суб'єктів.

У сучасній юридичній науці існує ще декілька підходів до виокремлення видів головної правоохоронної функції держави. Так, на думку О. М. Артем'єва, правоохоронна функція держави включає в себе такі підфункції: охорона державного ладу; охорона власності; охорона прав і свобод особи та інших суб'єктів права⁸⁸. Як вважають В. К. Бабаєв та С. В. Бабаєв, у системі правоохоронної функції держави існують три достатньо самостійні автономні підфункції: охорона правопорядку, охорона прав і свобод особи, охорона власності⁸⁹. На нашу думку, наведені вище точки зору вчених суттєво звужують змістовне наповнення правоохоронної функції держави, оскільки не враховують значну кількість важливих напрямів, які реалізуються в рамках правоохоронної діяльності.

На думку К. Ф. Гуценка та М. А. Ковальова, до числа правоохоронних функцій держави відносяться: конститу-

⁸⁷ Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. С. 63.

⁸⁸ Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.01. Москва, 2008. С. 82.

⁸⁹ Бабаев В. К., Бабаев С. В. Функции современного российского государства: учеб. пособие. Н. Новгород : Нижегород. прав. акад., 2001. С. 82.

ційний контроль; правосуддя; організаційне забезпечення діяльності судів; прокурорський нагляд; виявлення і розслідування злочинів; надання юридичної допомоги⁹⁰. С. Л. Лонь до числа правоохоронних функцій додає також забезпечення виконання судових рішень та надання юридичних послуг із захисту і забезпечення прав⁹¹. Заслугує на увагу також позиція Т. Н. Радько, яка в охоронній діяльності держави пропонує розрізняти: функціональну охоронну діяльність (правоохоронну, правотворчу та правозастосовну) та об'єктну охоронну діяльність (безпосередньо охорону власності, громадського порядку, прав і свобод громадян, навколишнього середовища та ін.)⁹².

У юридичній науці існують точки зору науковців (зокрема, М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка та О. В. Петришина), в яких обстоюється позиція про існування двох функцій держави з правоохоронним змістом: функції по охороні прав і свобод людини та громадянина, функції забезпечення режиму законності і правопорядку⁹³. На нашу думку, виокремлення та розмежування цих двох функцій є недоцільним, на наш погляд, було б об'єднання цих двох функцій в одну – правоохоронну функцію держави. Звісно, в рамках цієї функції може здійснюватися її поділ на більш дрібні функції.

Що стосується допоміжної правоохоронної функції держави, то необхідно підкреслити, що даний вид правоохоронної функції, безумовно, притаманний діяльності усіх

⁹⁰ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы : учебник для юрид. вузов и ф-тов. Изд. 5-е. / под ред. К. Ф. Гуценко. Москва : Зерцало, 2000. С. 10.

⁹¹ Правоохранительные органы : учеб. пособие / О. И. Андреева, О. В. Воронин, С. Л. Лонь и др.; отв. ред. С. Л. Лонь ; Томский гос. ун-т, юрид. ин-т. 4-е изд., испр. и доп. Томск : Изд-во науч.-техн. лит., 2010. С. 19.

⁹² Радько Т. Н. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2004. 576 с.

⁹³ Цвік М. В., Ткаченко В. Д., Богачова Л. Л. та ін. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків, 2002. С. 75, 78.

правоохоронних органів. Але, на відміну від головної правоохоронної функції, яка безпосередньо стосується боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями, допоміжна функція виступає в ролі другорядної. Належна реалізація допоміжної правоохоронної функції держави забезпечує досягнення бажаного результату щодо захисту життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями, а також їх профілактику тощо. Так, до числа видів допоміжної правоохоронної функції держави належать такі: контрольна (наглядова); дозвільна; нормотворча; правороз'яснювальна; аналітична; інформаційна; координаційна.

Зважаючи на викладене вище спробуємо навести основні ознаки правоохоронної функції держави. На думку Й. І. Горінецького, до їх числа належать такі: а) правоохоронна функція є державною політикою, а не епізодичною чи несистемною діяльністю; б) правоохоронна функція держави заснована на законі; правоохоронна функція здійснюється за допомогою юридичних і організаційних засобів; в) правоохоронна функція спрямована на об'єкти, склад яких залежить від етапу розвитку суспільства і від політичних факторів, що визначають напрями правоохоронної діяльності; г) правоохоронна функція, її зміст органічно пов'язані з правом та праворозумінням у суспільстві; д) правоохоронна функція безпосередньо опирається на можливість застосування державного примусу; е) у правоохоронній функції держави найбільш чітко виражається нерозривний зв'язок держави і права, їх взаємовплив; є) правоохоронна функція сучасної держави формується і реалізується під впливом цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних факторів⁹⁴.

Як зазначає О. Л. Соколенко, основними ознаками правоохоронної функції держави є такі: а) правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрямок державної політики; зміст правоохоронної функції стано-

⁹⁴ Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 7-8.

вить забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, в тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку; б) правоохоронну функцію характеризує цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість; в) правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності; г) правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу; д) реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-технічними, фінансовими та кадровими ресурсами, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи правоохоронної діяльності⁹⁵.

Вважаємо за можливе додати ще такі ознаки правоохоронної функції держави:

а) стабільність (усталеність), що означає постійний характер даної функції протягом тривалого періоду часу;

б) комплексність, що є свідченням наявності абсолютно різнопланових суспільних відносин, стосовно яких має здійснюватися правоохорона;

в) цілеспрямованість та узгодженість (організованість);

г) здійснення значною кількістю суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості);

д) пріоритет прав людини, який має бути загальним правовим орієнтиром діяльності держави, спрямованої на гарантування та забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також вироблення дієвого механізму їх реалізації;

⁹⁵ Соколенко О. Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852. URL: file:///C:/Users/Maxim/Desktop/FP_index.htm_2012_4_140.pdf.

е) управлінський характер (правоохоронна функція держави конкретизує мету державного управління у правоохоронній сфері).

Саме ці ознаки дозволяють вести мову про правоохоронну функцію держави як цілісну категорію.

Підсумовуючи викладене вище та з урахуванням точок зору В. П. Сальникова, С. В. Степашина та А. Г. Хабибуліна⁹⁶ щодо системи ресурсів у правоохоронній сфері можна сформулювати основні вимоги, за умов дотримання яких можливо досягти найбільш ефективної реалізації правоохоронної функції держави:

- наявність збалансованої системи нормативно-правових актів, у яких визначаються основні напрями державної політики у цій сфері, закріплене коло суб'єктів, уповноважених цю політику реалізовувати, та особливості їх взаємодії один з одним;

- наявність дієвого механізму реалізації приписів відповідних нормативно-правових актів;

- наявність якісного кадрового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, завдяки чому буде сформований персонал, який має необхідні знання і навички для здійснення владних повноважень у сфері охорони права та належним чином усвідомлює свою роль⁹⁷;

- запровадження програми правової освіти населення;

- належне фінансування, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення, що дозволить своєчасно та якісно відповідати на всі загрози, що перешкоджають належній реалізації правоохоронної функції держави;

- впровадження стандартів Європейського Союзу в організацію діяльності відповідних органів державної влади.

⁹⁶ Сальников В. П., Степашин С. В., Хабибуллин А. Г. Государственность как феномен и объект типологии: теоретико-методологический анализ. СПб. : Фонд «Университет», 2001. С. 73.

⁹⁷ Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 368. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_qum/pib/2009_4/PB-4/PB-4_5.pdf.

В умовах демократизації суспільства та держави, вибору європейського шляху розвитку нашої держави існує нагальна потреба у переосмисленні правоохоронної функції держави, виробленні дієвого механізму її реалізації з урахуванням європейських стандартів у цій сфері. На нашу думку, реалізація державою правоохоронної функції має здійснюватися з урахуванням таких принципів: верховенства права; законності; відкритості та прозорості; заборони зловживання владою; об'єктивності; професіоналізму; етичності; відповідальності; спрощення адміністративних процедур; доступності публічних послуг; електронного урядування та використання електронної пошти. Вважаємо, що врахування запропонованих принципів реалізації правоохоронної функції держави сприятиме підвищенню ефективності діяльності відповідних суб'єктів та виведенню її на якісно новий рівень відповідно до загальноєвропейських стандартів.

1.3. Загальна характеристика адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави

Усі функції держави мають свій механізм реалізації, основою якого слугує сукупність правових, організаційних, економічних, матеріальних елементів. Система таких елементів обов'язково має бути адекватною тим завданням, що стоять перед державою, та спрямованою на досягнення цілей реалізації відповідних функцій держави. У зв'язку з наведеним важливого значення набуває створення механізму реалізації правоохоронної функції держави. Зважаючи на це слушною є точка зору Н. Л. Омельченка, який вважає, що такий підхід дозволяє виявити реальність функцій чи їх штучність, адекватність системи цих функцій механізму та здатність цього механізму здійснювати відповідну функцію або їх систему частково або повністю, внести відповідні пропозиції та зробити відповідні висновки. Адже механізм може бути надмірним, неповним, недосконалим, штучним або адекватним функціям – в ці-

лому або відповідно до умов, пов'язаних зі здійсненням функцій, тощо⁹⁸. Таким чином, у контексті нашого дослідження надзвичайно актуальними є питання дослідження сутності механізму реалізації правоохоронної функції держави, визначення змісту адміністративно-правової складової даного механізму, а також розроблення перспективних шляхів його удосконалення.

У результаті аналізу точки зору І. І. Сидорука щодо змісту державно-правової системи забезпечення правопорядку⁹⁹ можна дійти висновку, що, з адміністративно-правової, управлінської точки зору, будь-яка діяльність держави, в тому числі й щодо реалізації правоохоронної функції, складається з рішення, його реалізації та контролю за реалізацією, тобто відповідної системи забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Проблемам вивчення природи правоохоронної функції держави, в тому числі механізму реалізації правоохоронної функції держави, у своїх наукових роботах приділяли увагу такі вчені, як В. Б. Авер'янов, В. Г. Атаманчук, О. Г. Братко, І. П. Голосніченко, Ю. О. Загуменна, І. О. Ієрусалімова, А. Т. Комзюк, І. В. Кріцак, В. Я. Малиновський, В. І. Московець, О. В. Негодченко, Н. Л. Омельченко, П. В. Онопенко, М. П. Орзіх, О. В. Рябова, І. В. Сажнів, Н. М. Скрипченко, В. В. Сухонос, П. П. Фатєєв, В. С. Четвериков, І. М. Шопіна тощо. Однак незважаючи на наявність значної кількості наукових робіт у даній сфері, практично відсутні комплексні дослідження, присвячені вивченню сутності адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави; переважно в наукових пошуках мова йде про адміністративно-правове забезпечення реалізації функцій або про механізм адмініс-

⁹⁸ Омельченко Н. Л. Теоретичні проблеми механізму реалізації законодавчої функції Верховної Ради України. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 122.

⁹⁹ Сыдорук И. И. Государственно-правовое обеспечение правопорядка в Российской Федерации: теоретико-правовые проблемы : монография. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. С. 74.

тративно-правового регулювання. Крім того, з огляду на специфіку правоохоронної функції держави, її забезпечувальний характер щодо інших функцій держави, без належної реалізації правоохоронної функції держави неможлива реалізація цілої низки інших функцій. Таким чином, необхідність удосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави та відсутність сучасних наукових розробок з даної тематики обумовлюють актуальність даного дослідження.

Перш ніж перейти безпосередньо до визначення ролі адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави необхідно визначитися з термінологічною базою (зокрема з такими термінами, як «механізм», «механізм реалізації функцій держави», «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правовий механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання»). З'ясування сутності даних понять є необхідною передумовою на шляху до вдосконалення адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови під механізмом найчастіше розуміють внутрішню побудову, систему чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких формується певне фізичне, хімічне та інше явище¹⁰⁰; переважно поняття «механізм» використовують у техніці як пристрій, який передає або перетворює рух¹⁰¹. Необхідно відзначити, що дані визначення поняття «механізм» досить складно використовувати в контексті забезпечення реалізації правоохоронної функції, оскільки вони не передбачають можливості здійснення впливу на суспільні відносини за допомогою застосування юридичних засобів.

У зв'язку з цим поділяємо точку зору Ю. М. Тодики, що використання в юридичній літературі категорії «меха-

¹⁰⁰ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2003. С. 523.

¹⁰¹ Там само. С. 665.

нізм» пов'язане з усвідомленням того, що недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, необхідні ще чіткі механізми їх впровадження в життя, що повною мірою стосується і адміністративно-правової сфери¹⁰². Існують також позиції науковців, зокрема В. Б. Авер'янова та Д. К. Лафти, згідно з якими під механізмом слід розуміти певний набір взаємоузгоджених відносин, методів і засобів, які забезпечують належне функціонування системи, або складне системне утворення, що органічно поєднує в собі різні складові елементи¹⁰³. Підтримуємо точку зору В. С. Нерсесянца, що механізм – це завжди деяка функціональна характеристика об'єкта¹⁰⁴; це завжди певна функціональна характеристика об'єкта, тому його слід застосовувати не для структурного опису системи органів, а для з'ясування функціональної специфіки різних частин¹⁰⁵. Таким чином, у юридичному аспекті під терміном «механізм» слід розуміти сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можливо буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно привести до отримання бажаного результату. Слід зазначити, що в юриспруденції переважно використовується термін «механізм правового регулювання».

У тому випадку, якщо сукупність методів, форм, прийомів та способів, які можна використовувати для досягнення поставленої мети, визначена на рівні нормативно-правових актів, мова вже йде про правовий механізм (механізм правового регулювання). Серед учених сформулювалася відносно стійка точка зору стосовно змісту механізму

¹⁰² Тодыка Ю. М. Конституция Украины – основной закон государства и общества : учеб. пособие. Харьков : Факт, 2001. С. 337.

¹⁰³ Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : СОМІ, 1999. С. 36; Лафта Д. К. Менеджмент. Москва : ПБОЮЛ Григорян А. Ф., 2002. 264 с.

¹⁰⁴ Нерсесянц В. С. Философия права : учебник. Москва : Норма, 2003. С. 567.

¹⁰⁵ Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. Москва : Норма, 2004. 813 с.

правового регулювання. Переважно під механізмом правового регулювання розуміється сукупність юридичних засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини¹⁰⁶. На думку О. Ф. Скакун, механізм правового регулювання – це узятя в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок. Він є складовою частиною механізму соціального регулювання, збирає воедино всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, рішення судів тощо, об'єктивовані в правових актах); способи (дозволяння, зобов'язування, заборона); форми (використання, виконання, додержання, застосування)¹⁰⁷.

Слід зазначити, що, практично, будь-які суспільні відносини, що виникають у сучасному суспільстві, підпадають під правовий вплив з боку держави. Метою здійснення такого впливу, безумовно, є не прагнення держави в особі відповідних органів влади чинити тиск на процес виникнення і розвитку суспільних відносин, а спроби направити їх у рамках закону, своєчасно запобігти, виявити і припинити можливі спроби порушити (як умисно, так і ненавмисно) вимоги законодавства. Держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини, які виникають і розвиваються в різних сферах життєдіяльності, за допомогою сукупності правил, закріплених у нормах відповідних правових актів.

Однією з основних форм, за допомогою яких держава здійснює вплив на суспільні відносини, є адміністративно-правова форма. Саме завдяки адміністративно-правовій складовій механізму правового регулювання здійснюється правовий вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації виконавчої влади в державі у певній сфері. Результатом застосування адміністративно-правового меха-

¹⁰⁶ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. С. 488.

¹⁰⁷ Там само. С. 499.

нізму повинно бути, в першу чергу, упорядкування діяльності відповідних суб'єктів, які вступили між собою у правові відносини; удосконалення форм і методів управлінської діяльності; реальне дотримання прав і свобод людини і громадянина, а також ефективний захист у разі їх порушення. Поділяємо точку зору І. М. Шопіної щодо позитивних тенденцій гуманістичної переорієнтації розуміння предмета адміністративного права¹⁰⁸, оскільки на даний момент основним завданням застосування адміністративно-правового механізму регулювання суспільних відносин є охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а не установка будь-яких пріоритетів для публічних інтересів.

Таким чином, спираючись на наведені вище визначення поняття «механізм правового регулювання», можна сформулювати дефініцію «механізм адміністративно-правового регулювання». Як вважає І. П. Голосніченко, механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади¹⁰⁹. Відповідно, до складу цього механізму включаються принципи адміністративного права; норми адміністративного права; акти офіційного тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини¹¹⁰.

¹⁰⁸ Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. С. 66.

¹⁰⁹ Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : навч. посіб. Ірпінь : Укр. фін.-екон. ін-т ДПА України, 1998. С. 14; Котельникова Е. А., Семенцова І. А., Смоленский М. Б. Административное право : учебник. Ростов н/Д : Феникс, 2002. С. 36.

¹¹⁰ Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : навч. посібник. Ірпінь : Укр. фін.-екон. ін-т ДПА України, 1998. С. 14; Котельникова Е. А., Семенцова І. А., Смоленский М. Б. Административное право : ученик. Ростов н/Д : Феникс, 2002. С. 36; Шопіна І. М. Адміністративно-

М. В. Макарейко під механізмом адміністративно-правового регулювання пропонує розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, які, здійснюючи вплив на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань, поставлених перед суспільством і державою. На думку зазначеного науковця, елементний склад цього механізму включає принципи адміністративного права; адміністративно-правові норми; акти офіційного тлумачення адміністративно-правових норм; акти вживання адміністративно-правових норм; адміністративно-правові відносини¹¹¹. Як зазначає П. П. Фатеев, механізм адміністративно-правового регулювання – це узятя у своїй єдності система адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини, пов'язані з організацією виконавчих органів та такі, що виникають в їх адміністративно-процедурній та адміністративно-юрисдикційній діяльності¹¹².

Цікавим, з наукової точки зору, є підхід до визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання в широкому і вузькому сенсі. У широкому сенсі механізм адміністративно-правового регулювання переважно розуміють як сукупність елементів і правових засобів, взаємопов'язаних і взаємозалежних, які утворюють інформаційно-правову єдність з метою здійснення впорядковуючого впливу і стабільного розвитку управлінських відносин у сфері діяльності органів виконавчої влади, державного управління, органів місцевого самоврядування, уповноважених посадових осіб та інших суб'єктів, урегульованих адміністративними правовими нормами управлінських ві-

правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. С. 144.

¹¹¹ Макарейко Н. В. Административное право : пособие для подготовки к экзаменам. Москва : Юрайт-Издат, 2003. С. 27.

¹¹² Фатеев П. П. Понятие и структура механизма административно-правового регулирования. *Научный вестник Уральской академии государственной службы*. 2010. № 3 (12). С. 22.

дносин, що виникають у державі та суспільстві¹¹³. Стосовно розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання в більш вузькому сенсі необхідно відзначити, що в даному випадку під таким механізмом розуміється сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу правовідносин у сфері реалізації виконавчої влади¹¹⁴.

Необхідно також звернути увагу на точку зору В. В. Галунька щодо розуміння поняття механізму адміністративно-правового регулювання. Так, учений визначає дане поняття як засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави¹¹⁵.

Що стосується терміна «забезпечення», то під ним слід розуміти створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чого-небудь; захист, охорону когонебудь або чого-небудь від небезпеки¹¹⁶; надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості, створення усіх необхідних умов для здійснення чогось, гарантування чогось¹¹⁷. Дану точку зору поділяє і І. О. Бакірова, який вважає, що в структуру поняття «забезпечення» входять такі поняття, як «гарантування», «реалізація», «охорона», «за-

¹¹³ Цыбулевская О. И. Основы теории публичного права. *Введение в публичное право*. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1996. С. 398.

¹¹⁴ Четвериков В. С. *Административное право : учебник*. Москва : Форум: Инфра-М, 2005. С. 46.

¹¹⁵ Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. Л. та ін. *Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / за заг. ред. В. В. Галунька*. Херсон : Херсон. міська друкарня, 2010. С. 92-93.

¹¹⁶ Чуйко З. Д. *Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 85.

¹¹⁷ *Словарь русского языка : в 4-х т. Т. 2. 3-е изд. стер.* Москва : Рус. яз., 1986. С. 581.

хист» і «відновлення»¹¹⁸. Таким чином, враховуючи різне смислове навантаження, яке несуть у собі дані категорії, доцільно розмежувати терміни «механізм забезпечення», «механізм реалізації», «механізм здійснення» тощо. З огляду на вищевикладене вважаємо за необхідне провести чітку межу між механізмом реалізації правоохоронної функції держави і механізмом забезпечення реалізації правоохоронної функції держави¹¹⁹. Якщо в першому випадку мова йде про впровадження в життя з боку відповідних органів виконавчої влади основних заходів щодо забезпечення законності і правопорядку, захисту прав і свобод громадян, то в другому випадку йдеться вже про створення необхідних умов для застосування даних заходів.

У юридичній науці поняття «забезпечення» дозволяє усвідомити мету, яку поставив перед суспільством законодавець, що встановлює права людини і громадянина¹²⁰. Зважаючи на надане І. П. Голосніченком визначення, можна дійти висновку, що під забезпеченням реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти створення внаслідок відповідної управлінської діяльності необхідних умов для належного перебігу цього процесу та отримання бажаного результату.

В контексті даного дослідження науковий інтерес для нас становить виокремлення з усього арсеналу забезпечувальних заходів тих із них, що мають відношення до адміністративно-правових. Отже, спробуємо з'ясувати, що являє собою адміністративно-правове забезпечення. На

¹¹⁸ Бакірова І. О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2007. № 7. С. 127–139.

¹¹⁹ Беспалова О. И. Роль административно-правового механизма в обеспечении реализации правоохранительной функции государства. *Проблемы правоохранительной деятельности*. 2012. № 2. С. 87–92.

¹²⁰ Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.

думку І. О. Іерусалімової, адміністративно-правове забезпечення передбачає, насамперед, регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації прав і свобод людини та громадянина, вплив на них з допомогою передбачених у законодавстві елементів¹²¹. Як вважає Я. В. Лазур, адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління – це процес діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів¹²². Слід звернути увагу на те, що, на відміну від попередніх науковців, які дотримувалися пріоритету статичної складової при характеристиці адміністративно-правового механізму, Я. В. Лазур наголошує на важливості динамічної складової, тобто дотримується діяльнісного підходу під час визначення змісту адміністративно-правового механізму.

Але наведеному Я. В. Лазуром визначенню дещо суперечить його позиція щодо основних елементів даного механізму, до числа яких дослідником віднесено такі: а) норма права; б) правовідносини; в) принципи прав і свобод громадян; г) стадії їх забезпечення; д) гарантії здійснення прав і свобод громадян; е) юридичні факти; є) акти застосування норм права. Крім того, науковець виокремлює функціональні складові частини вказаного механізму, до яких належать правова свідомість та правова культура, юридичні факти, законність, акти тлумачення та акти застосування норм права, які не є обов'язковими елементами зазначеного механізму, однак значним чином впливають на

¹²¹ Іерусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. С. 83.

¹²² Лазур Я. В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. С. 17.

його ефективність¹²³. На нашу думку, якщо під час розкриття змісту поняття застосовується діяльнісний підхід, то він має бути також покладений в основу структури адміністративно-правового механізму забезпечення.

Таким чином, у результаті аналізу існуючих підходів до визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання можна дійти висновку, що в даному випадку мова йде про застосування цілого комплексу адміністративно-правових засобів з метою забезпечення ефективної реалізації виконавчої влади в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави в цілому.

Процес реалізації правоохоронної функції держави, як і усіх інших функцій, безпосередньо пов'язаний з управлінським процесом. Отже, під час з'ясування сутності механізму реалізації правоохоронної функції держави (в адміністративно-правовому аспекті) необхідно визначитися зі змістом механізму державного управління. В науці адміністративного права дослідженню цього питання завжди приділялася значна увага, підтвердженням чого є численні праці науковців. На думку Г. В. Атаманчука, механізм державного управління слід розглядати як складну систему державних органів, організованих відповідно до певних принципів для виконання завдань державного управління¹²⁴. Як зазначає О. Ю. Оболенський, зазначений механізм має включати до себе не лише органи державної влади; механізм управління – це просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та органи місцевого самоврядування¹²⁵. В. В. Сухонос також дотримується точки зору, згідно з якою під механізмом реалізації функцій глави держави

¹²³ Там само. С. 7, 17.

¹²⁴ Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. Москва : Юрид. лит., 1975. С. 153.

¹²⁵ Оболенський О. Ю. Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування : монографія. Хмельницький : Поділля, 1998. С. 153.

слід розглядати цілісну систему державних організацій (підприємств, установ і органів) чи технологій (найвідомішими серед них є бюрократія, диктатура, адхократія, соціальна ієрархія, креативна корпорація, електронний уряд та державне проектування)¹²⁶.

В. Б. Авер'янов вважає, що механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси складовими елементами зазначеного механізму виступають: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку¹²⁷.

Позиція В. Б. Авер'янова стосовно структури механізму управління дещо відрізняється від позиції інших науковців. Як бачимо, крім відповідних державних органів, зазначений науковець пропонує до структури механізму управління включити ще правові норми. Повністю підтримуємо його точку зору, оскільки право, безумовно, посідає важливе місце як у державному механізмі в цілому, так і в механізмі управління зокрема. Саме завдяки правовим нормам визначається уся специфіка діяльності відповідних державних органів, їх місце в механізмі управління, коло їх компетенції.

У результаті аналізу наведених вище точок зору можна дійти висновку, що зазначені науковці в узагальненому вигляді під механізмом управління розуміють сукупність державних органів, тобто мова йде у даному випадку про статичну складову механізму (або про структурно-

¹²⁶ Сухонос В. В. Механізм реалізації функцій глави держави. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 1 (3). С. 8–14.

¹²⁷ Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : СОМІ, 1999. С. 40.

організаційний підхід). Звісно, без наявності відповідної системи суб'єктів жоден механізм не буде реалізований, але самих суб'єктів однозначно недостатньо для характеристики механізму управління. На нашу думку, такий підхід не повною мірою відображає усю специфіку механізму управління, оскільки враховується лише структурно-організаційна основа самого механізму (система суб'єктів управління), а динаміка залишається поза увагою.

Існує інший підхід, відповідно до якого застосовується структурно-функціональне розуміння механізму управління. В рамках структурно-функціонального підходу до трактування механізму управління акцент робиться не лише на організаційній основі його побудови, але й на динаміці, реальному функціонуванні¹²⁸. Серед науковців, які дотримуються такого підходу, можна назвати Л. П. Юзькова, В. Д. Бакуменка та В. М. Князева, І. П. Булеєва, А. Г. Гладішева, В. Н. Іванова, В. І. Патрушева, О. Б. Коротича, М. І. Круглова, В. Я. Малиновського, Ю. О. Тихомирова¹²⁹. Зважаючи на позиції вказаних науковців щодо визначення змісту та структури механізму державного управління можна дійти

¹²⁸ Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. Вип. 3 (35). С. 269–274.

¹²⁹ Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. Київ : Вища шк. 1983. С. 61; Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.; Булеєв І. П. Формирование организационно-экономического механизма управления предприятием по обработке цветных металлов. Донецк : ИЕП НАН Украины., 1993. С. 32–33; Гладышев А. Г., Иванов В. Н., Патрушев В. И. и др. Основы социального управления : учеб. пособ. / под ред. В. Н. Иванова. Москва : Высшая шк., 2001. С. 265; Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія. Харків : Магістр, 2006. 220 с.; Круглов М. И. Стратегическое управление компанией : учеб. для вузов. Москва : Рус. деловая лит., 1998. С. 111; Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.; Тихомиров Ю. А. Механизм социалистического государственного управления. *Советское право*. 1975. № 4. С. 20.

висновку, що вони є практично одностайними, без принципових відмінностей та розходження точок зору; на перше місце висувається діяльнісний аспект, тобто відбувається більш тісна прив'язка відповідних органів виконавчої влади до реалізації поставлених перед ними завдань.

Таким чином, у найбільш загальному вигляді під механізмом державного управління слід розуміти систему необхідних засобів (правових, організаційних, економічних, інформаційних, мотиваційних), за допомогою яких органи виконавчої влади виконують покладені на них завдання у сфері державного управління.

Звернемо особливу увагу на те, що механізм державного управління в жодному випадку не можна розглядати як процес, оскільки для процесу є характерною наявність певної послідовності дій (стадій або етапів). Іншими словами, процес – це діяльність. Що ж стосується самого механізму управління, то це більш об'ємне поняття, яке містить цілі та принципи управління, сукупність правових норм, інституційну складову, форми та методи діяльності відповідних суб'єктів управління, інструменти впливу, які застосовуються суб'єктами, ресурси (матеріальні, фінансові, інформаційні). У результаті взаємодії зазначених елементів вже починається процес управління.

Перейдемо безпосередньо до з'ясування сутності механізму реалізації функцій держави. У юридичній літературі, на жаль, дане питання є малодослідженим. На нашу думку, це зумовлено різноманітними трансформаційними процесами, які мають місце в нашій державі останнім часом, відсутністю належної функціональної та несуперечливої системи органів державної влади України, складові якої б ефективно виконували покладені на них обов'язки щодо реалізації функцій держави. Усе це вимагає проведення ґрунтовних наукових досліджень у вказаній сфері.

У радянські часи під механізмом здійснення функцій держави науковці розуміли поєднання статичної (державні і громадські організації) та динамічної (діяльність цих організацій) складових¹³⁰. На думку Є. Р. Форнеля, ме-

130

Кузнецов И. А. Охрана социалистического

ханізм здійснення державою соціальної функції – це система органів державної влади, які реалізують цю функцію, та правові форми їх діяльності¹³¹. Як вважає Н. М. Скрипченко, механізм здійснення функцій держави є динамічною формою механізму держави, що забезпечує реалізацію головних функцій держави через взаємодію його складових (відповідних інструментів механізму держави)¹³². Аналіз наведених вище визначень механізму здійснення функцій держави дозволив дійти висновку, що науковці під час з'ясування сутності даного поняття переважно дотримуються підходу щодо поєднання статичної та динамічної складових.

Цікавим є науковий підхід А. П. Глебова, який до структури функції держави включає усі елементи, які мають безпосереднє відношення до структури механізму реалізації функції держави. Так, на думку зазначеного вченого, у структурі функції можна виокремити її дві основні характеристики: елементи структури (призначення держави, фактична діяльність, об'єкт функції та її мета, методи, способи та засоби реалізації функції) та закономірні взаємозв'язки між елементами¹³³. З приводу такого тлумачення поняття функції держави висловимо деякі міркування. Так, доволі спірною є позиція щодо включення до структури функції держави складових механізму її реалізації. Вважаємо, що не можна розглядати функцію держави як певну структуру, оскільки структура традиційно роз-

правопорядка, социалистической собственности, прав и свобод граждан как функция советского общенародного государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 1986. С. 10, 11.

¹³¹ Форнель Е. Р. Функции советского общенародного государства по оказанию социальных услуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 1983. С. 16.

¹³² Скрипченко Н. М. Формування теоретичних основ понять «механізм місцевого самоврядування» та «механізм здійснення функцій місцевого самоврядування». *Демократичне врядування*. 2009. Вип. 3. URL : <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Skrichenko.pdf>.

¹³³ Глебов А. П. Проблемы структуры функций государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1974. С. 8-9.

глядається як «внутрішня форма» або засіб існування та відображення змісту¹³⁴. Звернемо увагу на точку зору О. В. Рябової¹³⁵, яка до механізму реалізації функції держави не включає таку важливу, на нашу погляд, складову, як норми права. У даному контексті відзначимо, що правові норми є первинним елементом механізму правового регулювання, у зв'язку з чим здійснюють кардинальний вплив на інші елементи даного механізму¹³⁶. Отже, необхідність включення до елементів механізму реалізації функції держави норм права є беззаперечною.

Проведений аналіз змісту понять «механізм», «механізм реалізації (здійснення) функцій держави», «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правовий механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання» дозволив дійти висновку, що дані поняття є взаємодоповнюючими та взаємозалежними, але все ж таки не абсолютно схожі за своїм змістом. Так, наприклад, під час характеристики механізму правового регулювання на першому плані знаходиться статична складова (тобто відповідні правові норми); що ж стосується механізму реалізації функцій держави, то його особливістю є поєднання статичної та динамічної (наявність певних організаційних структур та реалізація ними покладених на них функцій у відповідних формах та шляхом застосування методів) складових.

На підставі вищевикладеного вважаємо, що адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави – це система взаємопов'язаних та взаємозалежних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені на те суб'єкти здійснюють цілеспрямо-

¹³⁴ Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Ильичёв Л. Ф., Федосеев П. Н., Ковалёв С. Н., Панов В. Г. Москва : Совет. энцикл., 1983. С. 621.

¹³⁵ Рябова Е. В. Функция обеспечения правопорядка в период формирования правового российского государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Волгоград, 2005. С. 96.

¹³⁶ Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. С. 152.

ваний вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації правоохоронної функції держави.

Дослідження сутності адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволяє більш детально з'ясувати специфіку функціонування окремих суб'єктів реалізації даної функції держави, особливості досягнення поставлених перед ними цілей, визначити взаємозв'язок та взаємодетермінованість суб'єктів, що зумовлюються єдністю цілей та принципів діяльності. Наявність дієвого адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволить, по-перше, визначити, хто цю функцію реалізує, по-друге, з'ясувати ключові ідеї, які мають забезпечити єдність механізму, по-третє, визначити, яким чином весь цей механізм має працювати.

До числа характерних для адміністративно-правового механізму ознак слід віднести такі:

- а) системність;
- б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції;
- в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації правоохоронної функції держави;
- г) зв'язок суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави між собою єдиними цілями та засадами діяльності;
- д) здійснення застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм;
- е) плановий характер;
- є) безперервність функціонування даного механізму;
- ж) підконтрольний характер;
- з) здійснення взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави на засадах субординації та координації;
- и) домінуюче становище одних елементів механізму реалізації правоохоронної функції держави над іншими.

Акцентуємо увагу на тому, що усі складові елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави знаходяться у відносинах субординації між собою. В такій системі є певні системоутворюючі елементи, які, так би мови-

ти, домінують над іншими. Взаємозв'язки системоутворюючих елементів визначають інваріантність даної системи, тобто її відносну стійкість, незмінність, самостійність¹³⁷. Основними системоутворюючими елементами є інституційна складова (наявність відповідної системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) та правова складова (наявність відповідної нормативно-правової бази, нормами якої визначається сам процес реалізації функції). Звісно, всі інші елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави в жодному разі не можна назвати другорядними: без них характеристика самого механізму не була б змістовною та повною, що в результаті призвело б до реалізації правоохоронної функції держави на недостатньо якісному рівні.

Зважаючи на викладене вище спробуємо визначити перелік елементів, що входять до механізму реалізації правоохоронної функції держави. Так, до їх числа належать такі:

- інституційна складова (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави);
- адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави;
- принципи реалізації правоохоронної функції держави;
- форми та методи реалізації правоохоронної функції держави;
- правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину;
- ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення тощо).

Слід зазначити, що адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави, в даному випадку виступають статичною складовою механізму, інші ж елементи відіграють роль ди-

¹³⁷ Рябова Е. В. Функция обеспечения правопорядка в период формирования правового российского государства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Волгоград, 2005. С. 96.

намічної складової. Ефективність усього адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави залежить від грамотного поєднання статичної та динамічної складової, налагодження їх дієвої взаємодії.

У рамках даного підрозділу вважаємо за доцільне надати коротку характеристику кожному елементу адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави (більш детальна характеристика системуючих елементів буде надана в наступних розділах).

1. Інституційна складова (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави). Особливу увагу звернемо на те, що до числа суб'єктів формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать не лише правоохоронні органи, оскільки це б суттєво звужувало коло таких суб'єктів. До числа суб'єктів реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать усі органи державної влади, що здійснюють свої функції у правоохоронній сфері, органи місцевого самоврядування та громадськість. Дані суб'єкти в рамках наданих на законодавчому рівні повноважень мають право брати участь у формуванні державної політики у правоохоронній сфері, а також реалізовувати пріоритетні напрямки даної політики.

Суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави можна умовно поділити на дві групи: державні та недержавні суб'єкти. Державні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, у свою чергу, поділяються на: суб'єктів, для яких здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням (тобто суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією); суб'єктів, для яких здійснення правоохоронної діяльності не є основним завданням, але під час виконання покладених на них обов'язків вони здійснюють вплив на забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери. До числа недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави належать такі: органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства та інші суб'єкти (зокрема, адвокатура, нотаріат, громадські експерти тощо).

2. Адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави. У даному випадку під нормами адміністративного права, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави, слід розуміти визначені державою загальнообов'язкові правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації правоохоронної функції держави, за допомогою яких дані суб'єкти можуть реалізувати надані їм права і виконувати покладені на них обов'язки. Адміністративно-правові норми є первинним елементом механізму адміністративно-правового регулювання, у зв'язку з чим здійснюють кардинальний вплив на інші елементи даного механізму¹³⁸. У сучасній юридичній науці існує велика кількість класифікацій адміністративно-правових норм. З урахуванням існуючих класифікацій вважаємо, що норми адміністративного права, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави, можна класифікувати таким чином:

– за предметом правового регулювання: матеріальні і процесуальні (визначають систему, права і обов'язки суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, а також порядок їх реалізації);

– за юридичною силою: норми законів та підзаконних нормативних актів (саме в них визначається правовий статус суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, основні напрями і специфіка їх діяльності);

– за дією в просторі: загальнодержавні, регіональні, місцеві та локальні (визначають територію, на якій здійснюється реалізація правоохоронної функції держави);

– за юридичним змістом: зобов'язуючі, розпорядчі, що забороняють (залежно від конкретної норми відповідні суб'єкти зобов'язані здійснювати певні дії щодо реалізації правоохоронної функції держави, мають право вибору дій, чи для них встановлюється неприпустимість вчинення певних дій у конкретних умовах).

¹³⁸ Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. С. 152.

Слід зазначити, що будь-яка норма адміністративного права, яка регламентує специфіку реалізації правоохоронної функції держави, повинна бути закріплена на рівні відповідного нормативно-правового акта, тільки в такому випадку вона буде визнана чинною, тобто такою, якої необхідно дотримуватися.

3. Принципи реалізації правоохоронної функції держави, тобто закономірності й норми поведінки, які встановлюють основні вимоги до діяльності відповідних суб'єктів у сфері реалізації правоохоронної функції держави. До числа таких принципів, у першу чергу, слід віднести наступні: законності, об'єктивності, компетентності та професіоналізму, систематичності, поєднання єдиначальності та колегіальності, прозорості та гласності, наукової обґрунтованості, відповідальності, довіри і поваги до працівників правоохоронних органів, довіри і поваги працівників правоохоронних органів до громадян, етичності тощо¹³⁹. Дотримання даних принципів дозволить відповідним органам виконавчої влади створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави, спрямувати свою діяльність на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню. Ключові принципи реалізації правоохоронної функції держави повинні бути обов'язково закріплені на рівні відповідних нормативно-правових актів, тобто вони виявляються в певних адміністративно-правових нормах. Зазначені принципи мають обов'язково враховуватися при формуванні державної політики у правоохоронній сфері.

4. Форми та методи реалізації правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція держави реалізується у відповідних формах шляхом використання спеціальних прийомів та методів. Правильний вибір форм реалізації правоохоронної функції держави може створити належні умови для забезпечення правопорядку в державі та її окремих регіонах, охорони та захисту основних прав, свобод та законних інтересів громадян, протидії злочинно-

¹³⁹ Bezpalova O. Principles of the Law-Enforcement Function of the State: Administrative and Legal Aspects. *Internal security*. 2013. January-June. P. 215-223.

сті в усіх її виявах, підвищити ефективність діяльності відповідних суб'єктів. Основними формами реалізації правоохоронної функції держави (як і будь-якої іншої функції держави) є правова та організаційна. Правова та організаційна форми реалізації правоохоронної функції держави є взаємодоповнюючими та взаємозалежними: без належної реалізації однієї форми неможливо досягти позитивних результатів, що очікуються від іншої, та навпаки.

Реалізація правоохоронної функції держави здійснюється не лише у відповідних формах, а й за допомогою специфічних методів і засобів, тобто методів реалізації соціальної функції держави. Застосування відповідних методів під час реалізації правоохоронної функції держави залежить від суб'єкта, на який покладено обов'язок щодо реалізації даної функції, його завдань і повноважень, місця, яке посідає правоохоронна функція в його діяльності. Необхідно підкреслити, що методи не можуть застосовуватися відокремлено один від одного, оскільки вони тісно пов'язані та утворюють систему. Застосування конкретного набору методів реалізації правоохоронної функції держави залежить від багатьох чинників, а саме: мети, кола суб'єктів, що беруть безпосередню участь у процесі реалізації, особливостей їх адміністративно-правового статусу.

5. Правовідносини, які виникають у зв'язку з реалізацією правоохоронної функції держави. Саме в рамках відповідних правовідносин відбувається переведення приписів, що містяться у нормативно-правових актах, в практичну площину. В результаті вивчення точки зору О. І. Харитонові щодо сутності та структури адміністративно-правових відносин¹⁴⁰ можна виділити ті правовідносини, які виникають у зв'язку з реалізацією правоохоронної функції держави:

а) відносини, які виникають у зв'язку з формуванням державної політики у правоохоронній сфері (в них бе-

¹⁴⁰ Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2004. 435 с.

руть участь практично всі суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави);

б) відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією відповідними державними суб'єктами основних напрямів державної політики у правоохоронній сфері;

в) відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією правоохоронної функції держави органами місцевого самоврядування;

г) відносини, які виникають у зв'язку з участю громадських формувань та окремих представників громадськості в реалізації правоохоронної функції держави (для даного виду відносин переважно характерна взаємодія громадськості з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування).

За функціональним призначенням ці відносини можуть бути як регулятивними, що існують на основі правових дозволів і знаходять своє втілення у правомірних діях суб'єктів, так і охоронними, що виникають на основі юридичних заборон і є результатом вчинення суб'єктами порушень правових приписів¹⁴¹.

Таким чином, під правовідносинами, які виникають у зв'язку з реалізацією правоохоронної функції держави, слід розуміти суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами та обов'язками у сфері формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, тобто у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Метою даних суспільних відносин є підтримання належного правопорядку в країні, ефективна охорона і захист основних прав і свобод людини і громадянина.

6. Ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення тощо). Даний елемент адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, незважаючи на його допоміжний характер, не можна вважати другорядним. Без

¹⁴¹ Кузьмін К. І. Елементи адміністративно-правового механізму реалізації принципу гласності в діяльності органів прокуратури. *Наука і правоохорона*. 2013. № 3 (21). С. 68.

належного впорядкування кожної його складової неможливо забезпечити повноцінне функціонування усього механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Важливе місце в ресурсному забезпеченні посідає кадрове питання, оскільки саме від якісного складу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави залежить ефективність вирішення питань, які виникають перед окремими суб'єктами на шляху реалізації правоохоронної функції держави. Як зазначає Т. Є. Кагановська, кадрове забезпечення під час вирішення завдань, обумовлених необхідністю належної реалізації функцій держави з боку органів державної влади, фактично, має чітко виражений управлінський характер і тому притаманне всім формам такої діяльності¹⁴². Воно являє собою цілеспрямований вплив відповідного суб'єкта, наділеного державновладними повноваженнями, на об'єкти з метою впорядкування, організації і практичного забезпечення діяльності системи державних органів у частині наповнення організаційних структур системи державного управління відповідними за професією та кваліфікацією кадрами або, як указується, проблеми кадрового забезпечення є важливим напрямком вивчення у контексті дослідження формування та реалізації державної політики, особливо в частині забезпечення компетентними кадрами органів виконавчої влади, які є суб'єктами впровадження політики¹⁴³.

Таким чином, процес ефективної реалізації правоохоронної функції держави неможливий без якісного кадрового забезпечення. У зв'язку з цим важливого значення набуває вирішення цілого комплексу питань, пов'язаних із удосконаленням існуючої сьогодні системи добору та призначення на посади, просування по службі, ротатії працівників, постійного підвищення рівня їх професіоналізму.

¹⁴² Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : монографія. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. С. 108.

¹⁴³ Левченко К. Б. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні. *Право і безпека*. 2004. № 1. С. 108.

Зважаючи на сучасний етап реформування системи правоохоронних органів України особлива увага має приділятися перегляду форм, методів, прийомів та засобів виховання персоналу правоохоронних органів, якісному відбору та підготовці майбутніх працівників правоохоронних органів та збереженню існуючого професійного ядра. Одним зі способів визначення якості кадрового забезпечення є запровадження системи оцінювання діяльності працівників. У світовій практиці використовуються три складові такого оцінювання: зовнішнє оцінювання населення, яке здійснюється шляхом регулярного опитування громадян та аналізу їх скарг і заяв; внутрішнє оцінювання – думка працівників ОВС про свою роботу; оцінювання діяльності за показниками державної статистики¹⁴⁴. Отже, наявність якісного кадрового корпусу є однією із необхідних передумов ефективного виконання покладених на усі суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави завдань (у першу чергу, мова йде про органи державної влади та місцевого самоврядування).

Одним із критеріїв ефективної реалізації будь-якої функції держави, в тому числі й правоохоронної, є задоволення інформаційних потреб усіх суб'єктів реалізації даної функції, оскільки це дозволить їм максимально ефективно виконати покладені на них обов'язки. Інформаційне забезпечення будь-якої управлінської діяльності передбачає організацію цілеспрямованих масивів інформації та інформаційних потоків, яка включає збирання, зберігання, опрацювання і передавання інформації з метою аналізу одержаних результатів для підготовки, обґрунтування і прийняття управлінських рішень¹⁴⁵. Побудова сучасної системи інформаційного забезпечення реалізації правоохоронної

¹⁴⁴ Криштанович М. Державне управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ України. *Демократичне врядування*. 2012. Вип. 9. URL: <http://lvivacademy.com/visnik9/fail/Kryshtanovych.pdf>.

¹⁴⁵ Денисенко М. П., Колос І. В. Інформаційне забезпечення ефективного управління підприємством. *Економіка та держава*. 2006. № 7. С. 19–24.

функції держави виконує актуальні завдання поєднання традиційної та електронної форм надання інформації, що забезпечує принципово новий, більш повний та своєчасний рівень одержання необхідної інформації, її узагальнення та використання. Належним чином налагоджена система руху інформаційних потоків має забезпечувати високу якість рішень, прийнятих у рамках реалізації правоохоронної функції держави, та належний рівень їх виконання. Завдяки конструктивно налагодженому інформаційному забезпеченню можливо досягти якісно нового рівня взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави. Таким чином, назріла потреба в створенні єдиної системи електронного документообігу із сучасними механізмами її захисту, уніфікованими базами даних, системою планування поточної робочої діяльності та дистанційного контролю за якістю роботи окремих виконавців.

Що стосується матеріально-технічного та фінансового забезпечення, то завдяки правильно побудованому механізму їх надання створюються необхідні умови для досягнення поставленої мети в ході реалізації правоохоронної функції держави. Даний вид ресурсного забезпечення включає в себе фінансові ресурси (централізовані та децентралізовані); матеріальні ресурси: будівлі; територію; забезпечуючу господарську структуру; соціальні структури; спортивні установи; меблі; інвентар; будматеріали; канцтовари; пальне; запчастини; формений одяг; технічні ресурси (комп'ютери та іншу оргтехніку, спецтехніку, засоби зв'язку) тощо¹⁴⁶. Недостатня забезпеченість наведеними вище ресурсами не дозволяє досягти поставленої мети, а також може послужити умовою виникнення негативних виявів (зокрема, порушення законності, розвитку корупційних зв'язків тощо).

¹⁴⁶ Блудова С. В. Матеріально-технічна та фінансова складова адміністративної діяльності міліції щодо забезпечення екологічної безпеки. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2012. № 2. Т. 25 (64). С. 259–266.

Налагодження ефективної взаємодії усіх елементів адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволить забезпечити його дієвість, прозорість та відкритість.

Можна виокремити кілька класифікацій адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Пропонуємо такі класифікації зробити за наступними ознаками:

1) за суб'єктним складом (механізми, які реалізуються на рівні різних суб'єктів: органів законодавчої, виконавчої, судової влади, окремо правоохоронних органів, недержавних суб'єктів тощо, виключно в рамках наданої їм відповідно до законодавства компетенції);

2) за територіальною ознакою (механізми загальнодержавного, регіонального, місцевого та локального характеру).

В рамках даної роботи будемо дотримуватися класифікації адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави за суб'єктним складом, оскільки така класифікація, на нашу думку, найбільш повно та змістовно відображає специфіку даного механізму.

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що створення та функціонування дієвого адміністративно-правового механізму сприяє забезпеченню належної реалізації правоохоронної функції держави, здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у правоохоронній сфері, налагодженню ефективної взаємодії між державою і громадянами, що є загальноприйнятим стандартом публічного адміністрування в усіх демократичних країнах. Важливим кроком у напрямку забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, як ми вважаємо, має стати:

- наявність чітких та неупереджених механізмів контролю з боку громадськості за дотриманням вимог законності під час реалізації даної функції;

- запровадження процедури притягнення до відповідальності суб'єктів владних повноважень у разі порушення вимог законодавства;

- вироблення та втілення в життя системи оцінювання ефективності реалізації правоохоронної функції держави (зокрема, відповідних критеріїв та показників).

1.4. Система суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави

Одним із системоутворювальних елементів механізму реалізації правоохоронної функції держави є відповідна система суб'єктів. Це зумовлено наступним: зважаючи на те, яким чином зазначені суб'єкти реалізують надані їм повноваження, наскільки неупереджено та своєчасно вони виконують покладені на них обов'язки, наскільки ефективно налагоджена взаємодія між ними, залежить досягнення кінцевої мети реалізації правоохоронної функції держави (бажаного соціального ефекту) – охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема. Отже, в даному підрозділі з урахуванням положень чинного законодавства нами буде проаналізовано систему суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, сформульовано її основні ознаки, визначено ключові критерії її ефективності, з'ясовано особливості взаємодії суб'єктів. Це дозволить сформулювати пропозиції щодо удосконалення існуючої системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та оптимізації їх діяльності.

Перш за все, необхідно звернутися до теоретико-правового апарату та в результаті дослідження сутності понять «суб'єкт», «суб'єкт права», «суб'єкт адміністративного права», «суб'єкт правовідносин» з'ясувати зміст поняття «суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави».

У юридичній науці дуже часто поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» вважаються тотожними та використовуються як слова-синоніми. Проте така позиція не є вірною. На нашу думку, поняття «суб'єкт правовідносин» є похідним від «суб'єкт права». Спробуємо обґрунтувати таку точку зору.

В науці теорії держави та права найбільш поширеними та загальноприйнятими визначеннями понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» можна назвати визначення, надані О. Ф. Скакун¹⁴⁷. Так, як зазначає дослідниця, під суб'єктами права розуміють осіб, наділених правосуб'єктністю, а під суб'єктами правовідносин – індивідуальних або колективних суб'єктів права, що використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, виступаючи реалізаторами суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, повноважень і юридичної¹⁴⁸. Правосуб'єктність учасників будь-яких правовідносин має виключно галузевий характер. Вона реалізується лише в межах певного виду правовідносин¹⁴⁹. Отже, учасникам адміністративно-правових відносин притаманна адміністративна правосуб'єктність, яка може бути реалізована тільки в цих правовідносинах.

Точку зору О. Ф. Скакун щодо визначення понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» поділяють й інші вчені, зокрема С. І. Архипов і Г. В. Мальцев. Так, на думку С. І. Архипова, суб'єкт права як сукупність його юридичних зв'язків – це правова особистість, її інтереси, намагання, об'єктивовані зовні¹⁵⁰. Суб'єкт права – це не тільки носій прав та обов'язків, а й головний фактор правового життя, від якого залежать зміст права, його функціонування та розвиток¹⁵¹.

На думку В. С. Нерсисянца, суб'єктом права є певні особи чи організації, за якими законом визнана особлива юридична властивість правосуб'єктності, що дає можли-

¹⁴⁷ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел. 2000. С. 354, 355.

¹⁴⁸ Там само. С. 356.

¹⁴⁹ Данилюк Ю. В. Суб'єкти конституційно-правових відносин: проблемні питання. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 39–44. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nzizvru_2013_4_9.pdf.

¹⁵⁰ Архипов С. И. Субъект права в центре правовой системы. *Государство и право*. 2005. № 7. С. 16.

¹⁵¹ Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. С. 213.

вість брати участь у різних правовідносинах з іншими особами і організаціями¹⁵². Як вважає М. О. Перепелиця, суб'єкт права – це особа, потенційно здатна бути учасником правовідносин, а суб'єкт правовідношення – особа, що реально бере участь у правовідношенні¹⁵³. Зважаючи на наведені визначення поділяємо точку зору В. В. Мурзи, згідно з якою суб'єкт права наділений певною можливістю, яку може як використати, так і навпаки¹⁵⁴.

Позиції щодо необхідності розмежування понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» дотримуються і М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко та О. В. Петришин, які зазначають, що ці два поняття не завжди збігаються: по-перше, правовідносини – не єдина форма реалізації норм права; по-друге, малолітні діти, душевнохворі люди, які є суб'єктами права, не можуть бути суб'єктами правовідносин; по-третє, конкретний громадянин завжди є суб'єктом права, але не завжди є учасником правовідносин¹⁵⁵.

Суб'єкти права як особи, навколо яких формуються правові зв'язки, для досягнення своїх практичних цілей вступають у правову комунікацію, намагаються формувати не тільки свої правові відносини, але й створювати «другу природу» – право¹⁵⁶. У ході своєї діяльності суб'єкти права вступають у різноманітні правові зв'язки, тим самим намагаючись інституалізувати та втілити у формі закону свою

¹⁵² Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. Москва : Норма, 2004. С. 132.

¹⁵³ Перепелиця М. О. Правове регулювання статусу платників податків і зборів в Україні : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. С. 11.

¹⁵⁴ Мурза В. В. Теоретико-правові засади становлення та розвитку наглядової функції держави : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Головка. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2014. С. 322.

¹⁵⁵ Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. С. 338.

¹⁵⁶ Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3 (58). С. 32.

волю, конкретизувати форму та засоби досягнення своїх інтересів, передбачити особливості взаємовідносин з іншими суб'єктами. Особливо слід зазначити, що суб'єкт права є первинною категорією порівняно із суб'єктом правовідносин та власне правовими відносинами, які вже «будуються» навколо суб'єкта права. Таке визначення здається доцільним, адже суб'єкт правовідносин – це учасник конкретних правовідносин, а суб'єкт права – це особа, що не є учасником правовідносин, але за наявності певних умов може ним стати¹⁵⁷. Отже, суб'єкт правовідносин завжди є суб'єктом права, тоді як суб'єкт права необов'язково є суб'єктом правовідносин. Суб'єкт правовідносин є конкретно визначеним суб'єктом права, який реалізував свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах (цивільних, адміністративних тощо). Суб'єкти управління виступають активним компонентом системи щодо об'єкта управління, однак їх можливості, зміст і межі активності визначаються об'єктом, що, як правило, відтворюється в суб'єкті¹⁵⁸.

Перейдемо безпосередньо до з'ясування сутності суб'єктів адміністративного права, оскільки саме вони є основними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави. Підтримуємо точку зору Ю. М. Старілова, який вважає, що питання про суб'єкти адміністративного права є одним із найважливіших, оскільки мова йде про таких учасників адміністративно-правових відносин, які виконують завдання і здійснюють функції виконавчої влади, які координують розпорядницькі та контрольно-наглядові повноваження в галузі державного управління і місцевого самоврядування, розглядають справи про адміністративні

¹⁵⁷ Там само.

¹⁵⁸ Вербенський М. Г., Сущенко В. Д., Берлач А. І. та ін. Проблеми протидії ОВС транснаціональній злочинності : наук.-практ. посібник. Харків : ХНУВС, 2010. С. 98.

правопорушення, що вчиняються фізичними і юридичними особами в різних сферах суспільного життя тощо¹⁵⁹.

Стосовно визначення поняття «суб'єкт адміністративного права» зазначимо, що в адміністративному праві серед науковців практично немає спорів із приводу тлумачення даного поняття, проте існують різні точки зору стосовно класифікації зазначених суб'єктів. Особливу увагу звернемо на точки зору науковців, відповідно до яких відбувається ототожнення понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративно-правових відносин». Так, на думку В. Б. Авер'янова, в адміністративному праві під суб'єктом слід розуміти учасників суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами¹⁶⁰. Як зазначають Д. М. Бахрах та Б. В. Россинський, суб'єктами адміністративного права потрібно визнати учасників управлінських відносин, які адміністративно-правовими нормами наділені правами і обов'язками, здатністю вступати в адміністративні правовідносини¹⁶¹. Ю. М. Старілов також визначає суб'єктів адміністративного права як реальних учасників адміністративно-правових відносин, які, маючи відповідний адміністративно-правовий статус, беруть участь в організації публічного управління (державного і муніципального), в самій управлінській діяльності, а також у процесі управління (адміністративних процедурах)¹⁶². На нашу думку, така позиція вчених є не зовсім вірною, оскільки однією з основ-

¹⁵⁹ Старілов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва : Норма, 2002. С. 418.

¹⁶⁰ Адміністративне право. Академічний курс : підручник. У 2-х т. Т. 1. Загальна частина / редкол. : В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. С. 189.

¹⁶¹ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старілов Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. Москва : Норма, 2007. С. 124.

¹⁶² Старілов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва : Норма, 2002. С. 419.

них ознак суб'єктів адміністративного права є їх здатність вступати в адміністративні відносини, тобто поняття «суб'єкт адміністративно-правових відносин» має бути більш вужчим, ніж поняття «суб'єкт адміністративного права».

Як вважають В. Л. Коваль, В. К. Колпаков та Ю. А. Ведерніков, суб'єкт адміністративного права – це носій (власник) прав і обов'язків у сфері державного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатний надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати¹⁶³. Схожої точки зору дотримується і О. М. Бандурка¹⁶⁴, у визначенні якого суб'єкти адміністративного права конкретизуються на індивідуальні та колективні. Д. М. Овсянко пропонує під суб'єктами адміністративного права розуміти особу або організацію, які за певних умов можуть стати учасниками (сторонами) управлінських відносин та нести юридичну відповідальність за порушення правил у даній сфері¹⁶⁵. На думку Ю. М. Фролова, суб'єкт адміністративного права може бути визначений як самостійна особа, яка володіє адміністративною правосуб'єктністю, тобто є носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених нормами адміністративного права, та має потенційну здатність реалізовувати власну волю в адміністративно-правових відносинах¹⁶⁶.

Як відзначає Т. О. Мацелик, суб'єкту адміністративного права як самостійній правовій особі, здатній вступати

¹⁶³ Коваль Л. В. Охорона громадського порядку. Київ : Політвидавництво України, 1988. 92 с.; Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. С. 69; Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навч. посібник. Київ : Центр навч. л-ри, 2005. С. 40.

¹⁶⁴ Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 480 с.

¹⁶⁵ Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие. Изд. 3-е, перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2002. 468 с.

¹⁶⁶ Фролов Ю. М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 551.

в адміністративно-правові відносини, властиві власні інтереси, цілі та воля, які й становлять основу правосуб'єктності взагалі та адміністративної правосуб'єктності зокрема¹⁶⁷. Відповідно до точки зору С. М. Алфьорова, С. В. Ващенко, М. М. Долгополової, суб'єкти адміністративного права – це фізичні та юридичні особи, які відповідно до адміністративного законодавства та адміністративно-правових норм наділені певним обсягом прав та обов'язків у сфері адміністративно-правового регулювання управлінських відносин, а також реалізують функції виконавчої влади¹⁶⁸.

Таким чином, можна дійти висновку, що невід'ємною ознакою суб'єкта адміністративного права є його потенційна здатність вступати в адміністративні правовідносини, реалізовувати надані йому повноваження у сфері державного управління, нести юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на нього обов'язків. Суб'єкт адміністративного права стає суб'єктом адміністративно-правових відносин з моменту реалізації ним своїх прав та обов'язків у сфері виконавчої влади.

Суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави як носій задекларованих адміністративно-правовими нормами прав та обов'язків здатний вступати у відповідні адміністративно-правові відносини з приводу забезпечення охорони законності і правопорядку в державі, прав і свобод громадян і т.н.

Під суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти систему державних та недержавних органів, інституцій громадянського суспільства та окремих представників громадськості, які в межах своїх повноважень здійснюють цілеспрямовану та узгоджену діяльність

¹⁶⁷ Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види. *Науковий вісник НУ ДПС України*. 2009. № 3 (46). С. 160.

¹⁶⁸ Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посібник. Київ : Центр учб. л-ри, 2011. С. 26.

з використанням відповідних форм та методів з метою охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема.

Слід підкреслити, що основним обов'язком суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є своєчасне виявлення загроз належному функціонуванню правоохоронної сфери, недопущення їх настання, виявлення факторів, що здійснюють негативний вплив на правоохоронну сферу, вироблення та реалізація системних заходів щодо їх усунення або мінімізації можливого негативного впливу.

Основними ознаками, що характеризують систему суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, є наступні:

а) єдність головної мети елементів системи, завдяки чому досягається активність та рухомість системи, визначається її залежність від реальних умов дійсності;

б) цілісність елементів системи;

в) наявність прямих та зворотних зв'язків між елементами системи;

г) існування зв'язків координації;

д) відносна самостійність елементів системи;

е) наявність значної кількості елементів системи, які можна класифікувати за декількома критеріями (в окремих випадках елементи системи можуть виступати самостійною системою (в даному випадку мова йде про ієрархічність));

є) існування чітко вираженої структури;

ж) необхідність відповідного управлінського впливу;

з) наявність інтегративних властивостей, притаманних системі суб'єктів у цілому;

и) комунікативність та адаптивність;

й) узгодженість та організованість;

і) альтернативність шляхів функціонування та розвитку;

к) є уособленням поєднання зусиль держави та суспільства, яке відбувається в результаті поєднання владних повноважень одних суб'єктів з громадськими формами активності інших.

Запорукою ефективного функціонування системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є поділ єдиного процесу діяльності на окремі пов'язані між собою функціональні операції та їх розподіл між усіма суб'єктами відповідно до компетенції, визначеної в адміністративно-правових актах.

У широкому сенсі суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави є усі органи державної влади, діяльність яких спрямована на формування та реалізацію державної політики у правоохоронній сфері. Особливу увагу звернемо на те, що до числа суб'єктів формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать не лише правоохоронні органи, оскільки б це суттєво звужувало коло таких суб'єктів. До числа суб'єктів реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать усі органи державної влади, що здійснюють свої функції у правоохоронній сфері, органи місцевого самоврядування та громадськість. Дані суб'єкти в рамках наданих на законодавчому рівні повноважень мають право брати участь у формуванні державної політики у правоохоронній сфері, а також реалізовувати пріоритетні напрямки даної політики. Зважаючи на значну кількість органів, які тим чи іншим чином уповноважені відповідно до законодавства здійснювати певні заходи в рамках реалізації правоохоронної функції держави, виникає потреба в об'єднанні їх у відповідну систему. Це дозволить більш детально вивчити специфіку системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та з'ясувати її основні ознаки. Завдяки класифікації системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави можна виокремити ті характерні ознаки, що виявляють значення кожного суб'єкта в механізмі реалізації зазначеної функції.

У результаті аналізу точок зору науковців щодо класифікації суб'єктів адміністративного права¹⁶⁹ та з ура-

¹⁶⁹ Адміністративное право Украины : учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харьков : Одиссей, 2004. С. 69, 70, 96; Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. С. 96; Адміністративне право України. Загальна

хуванням позиції П. В. Онопенка¹⁷⁰ вважаємо за можливе запропонувати кілька підходів до класифікації суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Таким чином, можна виокремити такі види суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави:

- за походженням (ступенем належності до держави): державні (органи державної влади), недержавні (органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства);

- за характером компетенції: загальні (наприклад, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України), спеціальні (правоохоронні органи, суд);

частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 137; Овсянко Д. М. Административное право в схемах и определениях : учеб. пособие. Москва : Юристъ, 2001. С. 17; Насонов В. Я., Коньшин В. А., Петров К. С., Редкоус В. М. Административное право Российской Федерации : учеб. для студ. сред. проф. учеб. заведений. Москва : Акад., 2003. С. 18; Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учеб. для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. Москва : Норма, 2007. С. 124; Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник. Київ : Атіка, 2009. С. 31; Курінний Є. В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : навч. посібник Д. : Юрид. акад. МВС України, 2002. С. 24; Небеський Ю. С. Адміністративно-правові засади охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Луганськ, 2008. С. 35; Архипов С. И. Субъект права. Теоретическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург, 2005. 522 с.; Бельский К. С. Феноменология административного права : монография. Смоленск : Изд-во СГУ, 1995. С. 57; Бевзенко В. М. Особливості правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі. *Вісник господарського судочинства*. 2007. № 4. С. 101; Албул С. В., Баймуратов М. О., Берлач А. І. та ін. Судова, правоохоронна та правозахисна системи України : підручник / ред.: С. О. Кузніченко. Одеса : Букаєв В. В., 2012. 401 с.

¹⁷⁰ Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. С. 13.

- за кількісним показником (складом): індивідуальні (наприклад, окремі громадяни, посадові особи, журналісти засобів масової інформації), колективні (наприклад, відповідні органи виконавчої влади, суд, громадські організації правоохоронної спрямованості);

- за терміном дії (або способом призначення суб'єктів): постійні (наприклад, органи внутрішніх справ, органи прокуратури), виборні (або тимчасові) (наприклад, органи місцевого самоврядування, тимчасова слідча комісія Верховної Ради України).

Але необхідно зазначити, що застосування одного критерію, за яким відбувається класифікація суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, недостатньо для з'ясування сутності усієї системи суб'єктів. Підтримуємо точку зору О. В. Мацелик, що будь-якого із існуючих критеріїв недостатньо для розмежування суб'єктів адміністративного права. Комплексна типологія суб'єктів адміністративного права можлива лише на основі застосування в сукупності декількох способів їх поділу¹⁷¹. Зважаючи на наведене важливого значення набуває застосування комплексного підходу до виокремлення та класифікації суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Отже, під час класифікації суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави з метою надання більш змістовної характеристики відповідній системі суб'єктів будемо застосовувати такі базові критерії: за походженням суб'єкта (ступенем належності до держави), характером його компетенції та адміністративно-правовим статусом.

З урахуванням характеру тих завдань, що стоять перед ними, зважаючи на походження конкретного суб'єкта та його адміністративно-правовий статус, вважаємо, що суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави можна умовно поділити на дві групи: державні та неде-
ржавні.

¹⁷¹ Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 270.

Державні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, у свою чергу, поділяються за характером компетенції на:

- загальні суб'єкти – суб'єкти, які визначають державну політику України у правоохоронній сфері. Що стосується зазначених суб'єктів, то для них здійснення правоохоронної діяльності не є основним завданням, але під час виконання покладених на них обов'язків вони здійснюють вплив на забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери;

- спеціальні суб'єкти – суб'єкти, для яких здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням (тобто суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією).

Зазначені суб'єкти здійснюють покладені на них обов'язки щодо реалізації правоохоронної функції держави як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні. Місцевий рівень суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави включає в себе місцеві державні адміністрації, територіальні підрозділи відповідних органів державної влади (тобто державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) та органи місцевого самоврядування.

Суб'єктами, які визначають державну політику України у правоохоронній сфері (загальними суб'єктами), є Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

Відповідно до ст. 102 Конституції Президент України є гарантом додержання прав і свобод людини та громадянина. На главу держави чинним законодавством покладається обов'язок щодо реалізації правоохоронної функції держави шляхом здійснення координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади, розроблення та прийняття нормативно-правових актів (указів і розпоряджень), які мають підзаконний характер і є обов'язковими для виконання на всій території України¹⁷². Координуючи

¹⁷² Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141; Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : указ Президента України від 06.04.2011 № 383/2011. URL:

таку сферу діяльності органів виконавчої влади, як правоохоронна, Президент України затверджує і контролює виконання комплексних цільових програм боротьби зі злочинністю, програм профілактики злочинності, видає укази стосовно організації охорони громадського порядку¹⁷³. Крім нормотворчої діяльності, Президент України в ході реалізації правоохоронної функції держави уповноважений здійснювати відповідні дії організаційного характеру. Зокрема, Глава держави уповноважений призначати керівників центральних органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, створювати, реорганізовувати та ліквідовувати органи виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави тощо.

Наступним державним суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави є Кабінет Міністрів України. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» вищому органу в системі органів виконавчої влади надано низку повноважень, у результаті аналізу яких можна виокремити повноваження у сфері реалізації правоохоронної функції держави: вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; розроблення і виконання загальнодержавних програм, у тому числі таких, що стосуються забезпечення законності та правопорядку в державі, та інших державних цільових програм; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних си-

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>; Про заходи щодо підготовки та проведення в Україні фінального турніру чемпіонату Європи 2015 року з баскетболу : указ Президента України від 09.02.2012 р. № 74. *Урядовий кур'єр*. № 28; Про додаткові заходи щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку та посилення боротьби зі злочинністю : указ Президента України від 28.03.2008 р. № 276. *Офіційний вісник Президента України*. 2008. № 8. Ст. 433.

¹⁷³ Подоляка А. М. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. С. 43.

туації; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави¹⁷⁴.

В рамках реалізації правоохоронної функції держави Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної правової політики; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби зі злочинністю, запобігання і протидії корупції; вживає заходів щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками; створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню; організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей тощо¹⁷⁵.

Важливого значення в рамках реалізації Кабінетом Міністрів України правоохоронної функції держави набуває здійснення певних організаційних заходів, зокрема координація діяльності органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, та здійснення неупередженого контролю за якістю та своєчасністю виконання ними покладених на них обов'язків; створення та ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави.

Серед вищих органів державної влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, особливе місце посідає Верховна Рада України. Специфіка даного суб'єкта полягає в тому, що він не належить до числа суб'єктів адміністративного права, але в результаті аналізу основних напрямів його діяльності можна дійти висновку про його визначальну роль у процесі формування державної політики України у правоохоронній сфері. Це є за-

¹⁷⁴ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

¹⁷⁵ Там само.

кономірним, оскільки саме на цей представницький орган влади законодавством України покладено обов'язок щодо вирішення стратегічних питань загальнодержавного значення, особливе місце серед яких належить питанням забезпечення законності та правопорядку в державі, охорони та захисту прав і свобод громадян, створення необхідних умов для їх реалізації. Так, зокрема, Верховна Рада України приймає державні рішення вищої юридичної сили – закони, які необхідні для забезпечення безперервного функціонування усього адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Отже, в нашому дослідженні не можна оминати увагою цей орган законодавчої влади в Україні. Слід підкреслити, що, крім законодавчої функції, Верховна Рада України здійснює функцію контролю за владою, тобто парламентський контроль за діяльністю державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (в тому числі шляхом проведення спеціальних парламентських розслідувань з особливо резонансних справ). Таким чином, визначальна роль Верховної Ради України як одного з провідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави зумовлена необхідністю вироблення дієвої системи законодавства, норми якого мають визначати таку ключову складову внутрішньої політики держави, як державна політика у правоохоронній сфері.

До числа суб'єктів, для яких здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням (спеціальних суб'єктів), належать правоохоронні органи, які безпосередньо займаються здійсненням правоохоронної діяльності, органи, уповноважені здійснювати оперативно-розшукову діяльність, а також судові органи як безпосередні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави. Слід підкреслити, що реалізація судами правоохоронної функції держави не означає їх віднесення до числа правоохоронних органів. Відповідно до ст. 6 Конституції України суди належать до судової гілки влади, тоді як правоохоронні органи – до виконавчої. Розглянемо коротко характеристику кожного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави, який наділений спеціальною компетенцією.

Провідним суб'єктом, на який покладено обов'язок щодо реалізації правоохоронної функції держави, безумовно, є органи Національної поліції України. Відповідно до законодавства України ключовою ознакою правоохоронних органів є те, що вони виконують правозастосовні або правоохоронні функції. У зв'язку з тим, що органи Національної поліції України належать до числа правоохоронних органів, можна дійти висновку, що на них покладено обов'язок щодо реалізації правоохоронної функції держави. На законодавчому рівні безпосередньо не передбачено, що органи Національної поліції України зобов'язані реалізовувати правоохоронну функцію держави та є провідним суб'єктом у цьому напрямку. Але, зважаючи на обов'язки, виконання яких покладено на поліцію відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580¹⁷⁶, та в результаті аналізу сутності самої правоохоронної функції держави можна зазначити, що обов'язки, виконання яких покладено на органи Національної поліції України, мають безпосереднє відношення до механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Одним із суб'єктів, уповноважених брати участь у формуванні (в межах наданих повноважень) та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, є органи прокуратури України. Основними напрямками реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури є: захист соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина, насамперед, осіб, які потребують державної підтримки та допомоги; захист фінансово-економічних інтересів держави, передусім, у бюджетній та земельній сфері; захист конституційних засад підприємницької діяльності. Правоохоронна функція органів прокуратури має бути спрямована на захист інтересів людини і громадянина зокрема, суспільства та держави в цілому. Тобто в основі діяльності органів прокуратури під час реалізації правоохоронної функції має бути дотримана «людиноцентристська» ідеологія, відповідно до якої на

¹⁷⁶ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015. № 580. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

першому місці повинні знаходитися не інтереси держави та державного апарату, а всебічно забезпечуватися права й законні інтереси громадян.

Важливе місце в системі суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо реалізації правоохоронної функції держави, зокрема щодо забезпечення безпеки людини, суспільства та держави, відводиться Службі безпеки України (СБУ). Актуальність здійснення ефективної діяльності СБУ щодо реалізації правоохоронної функції держави не викликає жодних сумнівів, оскільки саме якість виконання органами безпеки покладених на них відповідно до чинного законодавства обов'язків щодо забезпечення державної безпеки України свідчить про стан правового та демократичного розвитку нашої держави, рівень дотримання законних інтересів держави та прав громадян. Важливим напрямком діяльності СБУ є вироблення ефективної державної політики національної безпеки, спрямованої на забезпечення дієздатної системи управління національною безпекою, координацію та консолідацію зусиль усіх органів державної влади щодо виявлення, оцінювання та запобігання сучасним загрозам та викликам національній безпеці держави, підвищення значущості та дієвості несилових форм та методів забезпечення національної безпеки.

Зрозуміло, що реалізацією правоохоронної функції держави займаються не лише наведені вище правоохоронні органи. Відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781 до числа правоохоронних органів належать органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють

правозастосовні або правоохоронні функції¹⁷⁷. Отже, відповідно до законодавства України ключовою ознакою усіх правоохоронних органів є те, що вони виконують правозастосовні або правоохоронні функції.

Правосуддя в Україні здійснюється як один із етапів реалізації правоохоронної функції держави в тому випадку, коли були порушені права, свободи та законні інтереси людини і громадянина, права та законні інтереси юридичних осіб, інтереси держави та існує нагальна потреба в їх захисті. В Україні правосуддя здійснюється виключно судами. Таким чином, ефективність реалізації державної політики у правоохоронній сфері, беззаперечно, залежить від якісної організації судової системи. Отже, судова влада як гілка державної влади, що уповноважена здійснювати правосуддя, є обов'язковою складовою системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. У рамках судової системи здійснюється реалізація як головної правоохоронної функції держави (шляхом судового розгляду справ тощо), так і допоміжної функції (зокрема, шляхом здійснення судового контролю з метою запобігання порушенням прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, аналізу судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, вирішення скарг усіх учасників судового процесу, направлення окремих ухвал у державні органи, установи, організації тощо).

До числа недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави належать такі: органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства (наприклад, громадські організації та політичні партії, громадські консультативні ради, засоби масової інформації тощо) та інші суб'єкти (зокрема, адвокатура, нотаріат, законні представники, громадські експерти, аудиторі тощо). Доцільність включення наведених вище суб'єктів до числа суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є беззаперечною, оскільки вони, не здійснюючи безпосередньо

¹⁷⁷ Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. № 3781. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

правоохоронну діяльність, забезпечують правозахисний компонент, чим сприяють її належній реалізації іншими суб'єктами.

Зважаючи на необхідність якісної реалізації державної політики у правоохоронній сфері не лише на загальнодержавному, а й на регіональному рівні, доцільність включення органів місцевого самоврядування до числа державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави не викликає сумнівів. Важливого значення в контексті належної реалізації зазначеної функції набуває налагодження ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Значення налагодження дієвої взаємодії зумовлено тим фактором, що одним з основних критеріїв ефективності діяльності правоохоронних органів є рівень довіри громадян¹⁷⁸. Таким чином, належним чином організована співпраця органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами сприятиме поглибленню процесів демократизації суспільства; створенню належних умов для зупинення зростання злочинності, запровадження поетапних змін у структурі злочинності регіону до рівня мінімальної небезпеки для суспільства; підвищенню довіри населення до правоохоронних органів тощо.

Невід'ємним суб'єктом участі у процесі реалізації правоохоронної функції держави виступають різноманітні інституції громадянського суспільства. Активна позиція громадськості та усвідомлення необхідності якісної реалізації правоохоронної функції держави, налагодження дієвої взаємодії з органами внутрішніх справ дозволить підвищити рівень безпеки на дільниці, сприятиме покращенню ситуації щодо протидії злочинності на регіональному та державному рівні, сприятиме здатності населення протистояти негативному впливу проблем, несвоєчасне вирішення яких може поставати передумовою до виникнення

¹⁷⁸ Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення діяльності підрозділів міліції громадської безпеки щодо попередження правопорушень. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. Вип. 36. 2007. С. 102–106.

злочинних виявів. Лише за умови сприяння громадськості органам внутрішніх справ у виконанні покладених на них обов'язків буде можливо забезпечити належний стан правопорядку та створити необхідні умови для якісної реалізації правоохоронної функції держави. У зв'язку з наведеним важливого значення набуває вироблення системних цілеспрямованих заходів формування високого рівня правової свідомості населення та правової культури суспільства. Визначальна роль участі громадськості під час реалізації правоохоронної функції держави зумовлена тим, що активна участь населення в цьому процесі є певною гарантією прийняття таких рішень, які не можуть завдати шкоди правам, свободам та законним інтересам громадян. Завершуючи характеристику інституцій громадянського суспільства як недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, відзначимо таку особливість даних суб'єктів: рішення, прийняті ними в ході виконання покладених на них обов'язків мають переважно рекомендаційний характер, а самій їх діяльності притаманний запобіжний та профілактичний характер.

Поруч із державними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави доволі активно діють і недержавні органи, діяльність яких спрямована на забезпечення, охорону, захист та підтримання правопорядку в державі. До їх числа належать адвокатура, нотаріат, законні представники, громадські експерти, аудиторів тощо. Практика передачі недержавним суб'єктам певних повноважень держави, зокрема у правоохоронній сфері, дозволяє залучити більш широкі верстви населення до виконання нагальних завдань, які стоять перед державою, що в результаті має привести до підвищення ефективності реалізації правоохоронної функції держави. Крім того, слід звернути увагу, що тенденція до розширення кількості суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (звісно, мова йде, в першу чергу, про недержавних суб'єктів) є свідченням демократизації суспільства, переорієнтації держави не на задоволення власних потреб, а на охорону та захист прав і свобод людини та громадянина.

Підсумовуючи викладене вище необхідно відзначити, що діяльність державних та недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави дуже тісно пов'язана між собою. Ефективність діяльності одних суб'єктів здійснює безумовний вплив на якість виконання іншими покладених на них обов'язків. Взаємозв'язок недержавних та державних суб'єктів у цілому має принципово асиметричний характер, але, незважаючи на це, зворотний зв'язок між цими суб'єктами є надзвичайно дієвим та динамічним¹⁷⁹.

Важливим показником ефективності реалізації правоохоронної функції держави є наявність дієвого механізму взаємодії суб'єктів, на які покладається обов'язок щодо реалізації даної функції. Дії усіх суб'єктів повинні бути узгоджені за своєю метою, місцем та терміном проведення відповідно до компетенції кожного суб'єкта¹⁸⁰. Конструктивно налагоджена взаємодія суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави як невід'ємна функція процесу управління є необхідною передумовою забезпечення правопорядку в державі та її окремих регіонах. Саме завдяки взаємодії відповідні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави отримують можливість побудувати ефективний алгоритм погоджених дій, який буде враховувати усю специфіку оперативної обстановки, використовувати сили, засоби, форми та методи, що є в розпорядженні інших учасників взаємодії. Необхідність вироблення дієвого механізму взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави зумовлюється також їх роз'єднаністю.

Дослідженню особливостей взаємодії правоохоронних органів присвятили свої праці такі вчені, як: О. М. Ба-

¹⁷⁹ Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. Москва, 2007. С. 121-122.

¹⁸⁰ Безпалова О. І. Попередження та профілактика адміністративних правопорушень (підходи до визначення понять). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 4. С. 168-176.

ндурка, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Д. Г. Заброта, Л. В. Коваль, В. В. Ковальська, М. А. Колесник, А. Т. Комзюк, О. М. Литвинов, О. В. Негодченко, В. М. Плішкін, Г. П. Цимбал, О. М. Ярмак та ін. Але з огляду на постійні зміни в суспільстві та державі, розпочатий процес оптимізації центральних органів виконавчої влади, реформування системи правоохоронних органів, появу нових загроз належному функціонуванню правоохоронної сфери, а також постійні зміни в законодавстві питання взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави завжди є актуальними, а отже, потребують постійного вивчення.

Перш ніж перейти до визначення особливостей взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та її основних форм, слід визначитися зі змістом поняття «взаємодія». У юридичній літературі під терміном «взаємодія» розуміється: а) глибоке поняття, до якого входять спілкування, зв'язок і взаємодопомога у виконанні спільних завдань; планомірне та спільне здійснення комплексу спільних узгоджених дій у межах певного напрямку співпраці¹⁸¹; б) спільна дія, тобто взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ними¹⁸². На думку Є. Ю. Бараша, в широкому значенні під взаємодією розуміють співпрацю, яка полягає у спільних узгоджених діях, спрямована на досягнення спільної мети в наданні взаємної допомоги, наприклад при ліквідації наслідків пожежі. У вузькому значенні термін «взаємодія» полягає в планомірному здійсненні комплексу заходів під час проведення конкретних профілактичних заходів, наприклад інформа-

¹⁸¹ Маркелов Т. Л. Взаимосвязь органов прокуратуры с общественностью в борьбе с правонарушениями. *Проблемы участия общественности в борьбе с преступностью*. Москва : МЮИ, 1978. С. 110.

¹⁸² Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 1 / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ : Аконіт, 1998. С. 623-624.

ційні повідомлення в засобах масової інформації щодо дотримання правил пожежної безпеки¹⁸³.

З позицій теорії управління взаємодію слід розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємодоповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування системи в цілому; як стан взаємозв'язків між елементами системи, за якого вони справляють взаємний вплив один на одного та відповідну сферу діяльності¹⁸⁴. Схожої точки зору дотримується Г. П. Цимбал, який зазначає, що в межах управлінського підходу поняття «взаємодія» пов'язане з управлінськими функціями і розглядається як форма зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови належного функціонування всієї системи у цілому¹⁸⁵.

Розглянемо точки зору науковців щодо тлумачення терміна «взаємодія» в контексті дослідження специфіки діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та забезпечення правопорядку в державі. Так, І. Р. Шинкаренко пропонує під взаємодією розуміти спосіб інтеграції всіх сил і засобів правоохоронних органів, форму координації їх зусиль, концентрацію сил і засобів у єдиному центрі¹⁸⁶. В. В. Лисенко розглядає взаємодію як діяльність щодо вибору ефективних засобів реалізації організаційних та практичних заходів, спрямованих на вирішення

¹⁸³ Бараш Є. Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. С. 130.

¹⁸⁴ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. С. 500, 503.

¹⁸⁵ Цимбал Г. П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2005. С. 33.

¹⁸⁶ Шинкаренко І. Р. Проблеми організації взаємодії підрозділів боротьби з контрабандою митної служби з оперативними підрозділами органів внутрішніх справ прикордонних регіонів при розкритті контрабанди. *Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України*. 2000. Спец. вип. С. 104.

завдань виявлення, розкриття, розслідування та попередження злочинів, розшуку осіб, що переховуються від слідства та суду¹⁸⁷. У свою чергу, В. В. Ковальов визначає взаємодію як засновану на нормах закону та підзаконних нормативних актах спільну діяльність не підпорядкованих організаційно суб'єктів з відмінною компетенцією та спеціалізацією, узгоджену за часом, місцем, засобами і методами реалізації для вирішення конкретних завдань, що зумовлюються характером слідчої ситуації, для розв'язання якої вона здійснюється, з метою розкриття та розслідування злочинів, встановлення об'єктивної частини та забезпечення правильного застосування закону¹⁸⁸.

Як зазначає М. М. Бурбика, взаємодія – це заснована на об'єктивно існуючих між державними органами взаємних зв'язках, ініціативі та зацікавленості сторін узгоджена діяльність, що здійснюється у формі співробітництва, взаємної допомоги і підтримки за відсутності єдиного керівництва, у процесі якої забезпечується раціональне та комплексне вирішення загальних завдань щодо зміцнення законності¹⁸⁹. На думку В. П. Сапальова, взаємодія – спільно організована внутрішня та зовнішня діяльність підрозділів кримінального пошуку, оперативних та оперативно-технічних підрозділів, яка ґрунтується на чинному законодавстві, узгоджена за метою, місцем і часом, умовами здійснення якої є чіткий розподіл обов'язків, узгодженість дій і централізоване керівництво¹⁹⁰. В. В. Ковальська розглядає

¹⁸⁷ Лисенко В. В. Криміналістичне забезпечення діяльності податкової міліції (теорія і практика) : монографія. Київ : Логос, 2004. С. 69.

¹⁸⁸ Ковальов В. В. Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2008. С. 8.

¹⁸⁹ Бурбика М. М. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів. *Наука і правоохорона*. 2013. 2(20). С. 21–25.

¹⁹⁰ Сапальов В. П. Теоретичні аспекти взаємодії підрозділів кримінального пошуку при використанні оперативно-технічних засобів. *Вісник Луганського інституту внутрішніх*

взаємодію як погоджену діяльність різних суб'єктів системи правоохоронних органів держави для реалізації спільних дій щодо виконання завдань із досягнення загальних цілей у сфері правопорядку¹⁹¹.

З урахуванням поданих трактувань поняття «взаємодія» можна навести узагальнене визначення взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави як функції управлінської діяльності уповноважених на те суб'єктів, узгодженої за метою і формами її реалізації та спрямованої на створення спільними зусиллями необхідних умов для реалізації державної політики у правоохоронній сфері, що має призвести до посилення управлінських параметрів системи.

Як зазначає М. М. Бурбика, існує два рівні взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави: спільна діяльність представників зазначених суб'єктів щодо вироблення заходів, спрямованих на вдосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, планування проведення спільних заходів; безпосередня реалізація (на рівні виконавців)¹⁹². Але, на нашу думку, в даному випадку мова йде не про рівні взаємодії, а про її етапи, тобто стадії взаємодії уповноважених на те суб'єктів під час реалізації правоохоронної функції держави, які відрізняються між собою як за певними специфічними особливостями, так і за часом їх здійснення. Ми вважаємо, доцільно до наведених вище двох етапів взаємодії додати ще один обов'язковий етап – виявлення за результатами проведення спільних заходів недоліків їх проведення та вироблення системних заходів щодо недопущення їх вчинення у майбутньому (покращення якості реалізації правоохоронної функції держави). Як наслідок, це має зумовити створення

справ МВС України імені 10-річчя незалежності України. Спец. вип. 2001. № 2. С. 27.

¹⁹¹ Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. С. 17.

¹⁹² Бурбика М. М. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів. *Наука і правоохорона*. 2013. 2(20). С. 21–25.

належних умов діяльності усіх суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Для більш повного з'ясування змісту взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави важливого значення набуває дослідження форм такої взаємодії та окреслення їх переліку. У тлумачних словниках української мови форма визначається як: «зовнішній вияв» (вигляд), «сукупність прийомів», «спосіб здійснення»¹⁹³. Отже, під формами взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність прийомів та способів діяльності уповноважених суб'єктів, які визначені нормами національного законодавства та застосовуються відповідно до встановленої процедури з метою ефективної реалізації правоохоронної функції держави.

Відповідно до Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю від 10.06.2011 р. № 317/235¹⁹⁴ основними формами взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є:

1. Формування державної політики у правоохоронній сфері шляхом вироблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, нормами яких має бути визначено мету, завдання, основні напрямки державної політики у правоохоронній сфері, закріплено коло суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери, та їх адміністративно-правовий статус, сформовано механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері, визначено межі відповідальності за прийняття незаконних рішень, неналежну діяльність чи бездіяльність усіх суб'єктів, закріплено форми взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (особлива увага має приділятися налагодженню міжвідомчої взаємодії зазначених суб'єктів). В рамках даної форми взаємодії важливого зна-

¹⁹³ Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ МВС України, Центр. упр. Служби безпеки України від 10.06.2011 № 317/235. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>.

¹⁹⁴ Там само.

чення набуває створення із числа представників уповноважених суб'єктів робочих груп для підготовки законопроектів, пропозицій про зміни й доповнення до законодавства, удосконалення правової бази забезпечення належного стану правопорядку в державі.

2. Спільний аналіз стану правопорядку в державі та її окремих регіонах, причин і умов, що створюють загрозу для ефективного функціонування правоохоронної сфери, виявлення криміногенних факторів, що здійснюють негативний вплив на правоохоронну сферу, прогнозування тенденцій розвитку правоохоронної сфери. Реалізація зазначених заходів сприятиме виробленню нових та оновленню вже існуючих підходів до боротьби зі злочинністю у майбутньому з урахуванням усього комплексу наявних сил та засобів. Завдяки якісному проведенню аналізу та прогнозу функціонування правоохоронної сфери можливо буде оптимізувати як саму діяльність суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (її тактику та методику), так і їх систему. Слід підкреслити, що прогнозування стану функціонування будь-якої системи у майбутньому, а правоохоронна сфера не є виключенням, є науковою передумовою для складання різноманітних планів протидії злочинності та підтримання правопорядку, тобто визначає сутність та зміст плану.

3. Розроблення та реалізація спільних програм, планів у правоохоронній сфері. Планування боротьби зі злочинністю і охорони громадського порядку має носити упереджувальний характер, що також можливе лише на основі прогнозування¹⁹⁵. У контексті тематики даної роботи зміст планування полягає у визначенні періоду, протягом якого будуть реалізовуватися заплановані заходи (тактична або стратегічна взаємодія); основних завдань, що мають бути вирішені у результаті виконання конкретного плану чи програми; комплексу заходів, що мають реалізовуватися на виконання конкретних завдань; основних виконавців

¹⁹⁵ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. С. 413.

запланованих заходів та точного кола їх завдань, термінів, протягом яких заходи мають бути виконані; результатів, що мають бути досягнуті під час реалізації запланованих заходів. Результатом планування є прийняття відповідного управлінського рішення – плану, в якому вже мають бути відображені наведені вище аспекти. Спільне планування наведених вище заходів сприятиме підвищенню рівня професіоналізму особового складу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Особливу увагу слід приділити вивченню можливості запровадження практики укладання адміністративних договорів між окремими суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави¹⁹⁶.

4. Обмін оперативною інформацією, що становить інтерес для забезпечення правопорядку в державі та її окремих регіонах, боротьби зі злочинністю, створення належних умов для захисту прав і свобод громадян. Метою обміну інформацією у даному випадку є забезпечення узгоджених дій відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, планування спільних заходів. Інформаційна взаємодія здійснюється з використанням інформаційних систем суб'єктів інформаційних відносин засобами системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів або через канали зв'язку спеціальної інформаційної телекомунікаційної системи органів виконавчої влади, що входить до складу Національної системи конфіденційного зв'язку¹⁹⁷. Ефективному обміну оперативною інформацією буде сприяти створення різноманітних інформаційно-аналітичних банків даних за відповід-

¹⁹⁶ Безпалова О. І. Роль адміністративних договорів в діяльності правоохоронних органів України. *Форум права*. 2010. № 4. С. 48–53. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_4_10.pdf.

¹⁹⁷ Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України та Міністра фінансів України : наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України від 13.05.2020 № 386/208. *Офіційний вісник України*. 2020. № 39. Ст. 1292.

ними напрямками, ведення яких має забезпечити належне збирання, накопичення, оброблення та використання оперативної інформації, що у результаті має призвести до створення умов для реалізації правоохоронної функції держави.

5. Проведення узгоджених оперативно-розшукових, профілактичних та інших заходів. У результаті аналізу криміногенної обстановки, можливостей наявних сил та засобів керівники відповідних підрозділів правоохоронних органів можуть прийняти рішення про проведення спільних заходів оперативно-розшукового, профілактичного характеру тощо. У разі потреби з метою планування й координації дій задіяних сил та засобів у районах проведення спільних заходів створюються спільні оперативні штаби.

Підготовка спільних заходів передбачає:

а) здійснення оперативно-розшукових та інших заходів, спрямованих на перевірку наявної інформації стосовно організованих злочинних груп та злочинних організацій, документування їх протиправної діяльності, відпрацювання економічного підґрунтя та зв'язків;

б) створення спільних оперативних груп для здійснення необхідних оперативно-розшукових заходів;

в) вивчення можливої тактики дій учасників злочинних угруповань та розроблення відповідних заходів протидії, зокрема організації безпеки особового складу, задіяного для участі у проведенні спеціальних операцій;

г) проведення спільних нарад, розроблення й уточнення планів спеціальних операцій;

д) проведення спільних рекогносцировок місцевості і об'єктів у районах ймовірних дій, розстановка особового складу та забезпечення функціонування органів управління¹⁹⁸.

6. Підготовка й проведення спільних колегій, нарад, семінарів з питань вдосконалення взаємодії, обміну

¹⁹⁸ Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ МВС України, Центр. упр. Служби безпеки України від 10.06.2011 № 317/235. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>.

досвідом. Зміст даної функції полягає в тому, що у ході проведення наведених вище заходів вивчаються найбільш досконалі та придатні до використання форми та методи діяльності, що відповідають критеріям нової якості й змісту правоохоронної діяльності та мають позитивний ефект, обумовлюють створення інноваційних технологій правоохоронної діяльності. Тобто різноманітні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави презентують свої напрацювання у сфері боротьби зі злочинністю (конкретними видами правопорушень) та підтримання правопорядку, за результатами вивчення яких можуть прийматися певні пропозиції щодо удосконалення окремих аспектів роботи, вирішення правових, організаційних, інформаційних та інших проблемних питань правоохоронної діяльності.

Передовий досвід взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави може міститися в таких матеріалах:

а) методичних (наукових, практичних, науково-практичних, науково-методичних) рекомендаціях і практичних посібниках;

б) аналітичних та звітних матеріалах, у яких узагальнюються й розкриваються нові форми і методи роботи зазначених суб'єктів, їх структурних підрозділів та окремих працівників, інновації в організаційно-управлінській діяльності, досудовому слідстві, оперативно-розшуковій діяльності, забезпеченні громадського порядку, інформаційно-технічному забезпеченні функціонування тощо;

в) аналітичних звітах та довідках за результатами проведених наукових досліджень;

г) схемах, діаграмах, ілюстрованих матеріалах, таблицях, кресленнях, фотографіях, відеофільмах, слайдах, діафільмах;

д) пропозиціях і рекомендаціях з удосконалення діяльності окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави;

е) нормативних документах, виданих у структурних підрозділах суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, їх проектах;

е) статистичних даних, що підтверджують ефективність позитивного досвіду¹⁹⁹ тощо.

У ході проведення спільних колегій та нарад можуть вирішуватися питання щодо визначення найбільш проблемних питань, які виникають під час взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, аналізуватися стан реалізації спільних заходів та розглядатися його результати. Також у межах даного напрямку взаємодії на підставі здійснених наукових досліджень перед компетентними суб'єктами можуть ставитися питання щодо внесення певних змін до діючої нормативно-правової бази²⁰⁰.

7. Розроблення навчальних програм та проведення занять у системі професійної підготовки. Ефективність діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, їх авторитет у суспільстві перебувають у прямій залежності від якості кадрового складу органів державної влади, здатності працівників цих органів ефективно виконувати свої професійні обов'язки, забезпечувати права та свободи фізичних і юридичних осіб²⁰¹. Погоджуємося з В. М. Гаращуком, який зазначає, що висококваліфіковані кадри, навіть при недостатньому запровадженні інших елементів організаційного забезпечення, спроможні вико-

¹⁹⁹ Безпалова О. І. Поширення передового досвіду як крок у напрямку до підвищення ефективності реалізації правоохоронної функції держави. Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: зб. матеріалів VII Міжнар. наук.-практ. конф. (17–18 трав. 2014 р.). / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Сум. філ. Суми : Папірус, 2014. С. 178–180.

²⁰⁰ Афанасіаді Д. М. Напрямки взаємодії правоохоронних і компетентних органів, посадових осіб окремих держав, міжнародних організацій при розслідуванні злочинів міжнародного характеру. *Форум права*. 2012. № 1. – С. 56. URL: file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B A%D0%B8/FP_index.htm_2012_1_9.pdf.

²⁰¹ Чапала О. Ю. Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ОВС України. *Наше право*. 2010. № 2. Ч. 1. С. 88–93; Матюхіна Н. П. До проблеми професійної культури працівників правоохоронних органів (зарубіжний досвід). *Кримський юридичний вісник*. 2009. № 3 (7). С. 357–365.

нати поставлене завдання на досить високому рівні, нівелюючи прорахунки та негаразди власним досвідом та професіоналізмом²⁰². Таким чином, важливість даного напрямку полягає в тому, що вдосконалення професіоналізму посадових осіб суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є невід'ємною складовою налагодження якісної взаємодії між усіма суб'єктами. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у розробленні якісно нових механізмів гарантування реалізації принципу професіоналізму, який є одним із основних принципів управління. Важливого значення набуває забезпечення організованого, безперервного і цілеспрямованого процесу оволодіння посадовими особами знаннями, спеціальними вміннями і навичками, необхідними для успішного виконання покладених на них обов'язків. Це дозволить підготувати кваліфікованих фахівців правоохоронної діяльності, здатних на належному рівні забезпечувати охорону громадського порядку, проводити заходи по боротьбі зі злочинністю та захисту законних прав, свобод людини і громадянина, налагоджувати ефективну взаємодію із зазначених питань як між собою, так і з представниками громадськості.

8. Удосконалення міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері. Різноманітність завдань і функцій правоохоронних та інших компетентних органів і посадових осіб у сфері розслідування злочинів, а також постійний якісний розвиток механізмів вчинення злочинів міжнародного характеру обумовлює актуальність пошуку перспективних напрямків взаємодії компетентних суб'єктів різних держав та міжнародних організацій між собою під час розслідування злочинів міжнародного характеру²⁰³. До числа

²⁰² Гарацук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. С. 327.

²⁰³ Афанасіаді Д. М. Напрямки взаємодії правоохоронних і компетентних органів, посадових осіб окремих держав, міжнародних організацій при розслідуванні злочинів міжнародного характеру. *Форум права*. 2012. № 1. С. 57. URL: file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/FP_index.htm_2012_1_9.pdf.

основних кроків у даному напрямку можна віднести наступні:

- удосконалення взаємодії правоохоронних органів України з правоохоронними органами іноземних держав на підставі відповідних міжнародних договорів;
- забезпечення участі України у міжнародних заходах щодо протидії злочинам, які мають транснаціональний характер;
- налагодження постійного обміну досвідом працівників органів внутрішніх справ України з працівниками правоохоронних органів іноземних держав, організація стажування та навчання за кордоном відповідних фахівців.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 25.01.2012 р. № 53 першочерговими напрямками взаємодії можна вважати забезпечення участі делегацій України у міжнародних заходах з питань боротьби з організованою злочинністю, що здійснюються під егідою НАТО, Ради Європи, Європейського Союзу, ОБСЄ, ООН та Інтерполу; участь у спільних заходах (у тому числі семінарах, конференціях) з представниками компетентних органів іноземних держав з метою обміну досвідом у сфері боротьби з організованою злочинністю, стажування та навчання фахівців спеціальних підрозділів; продовження співпраці з Європейським офісом боротьби з шахрайством (OLAF)²⁰⁴. Ефективне міжнародне співробітництво у правоохоронній сфері передбачає розширення практики укладення міжнародних договорів про співробітництво щодо боротьби зі злочинністю, у першу чергу організованою, між правоохоронними органами України та відповідними органами іноземних держав. Також слід підкреслити, що важливого значення набуває врахування рекомендацій Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 2010 р. № 65/232 що-

²⁰⁴ Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 р. № 53. *Урядовий кур'єр*. 2012. № 27.

до забезпечення безпосередньої участі України у реалізації заходів схваленої Комісією ООН по запобіганню злочинності та кримінальному правосуддю Програми створення міжнародної класифікації злочинів, розробки статистичних інструментів для аналізу злочинів, що важко піддаються статистичному обліку, сприянню проведенню обстежень по питаннях віктимізації та удосконаленню національних систем збору статистичних даних про злочини²⁰⁵.

9. Інформування громадськості про результати діяльності у сфері боротьби зі злочинністю. Основними шляхами інформування громадськості про результати діяльності правоохоронних органів є: розміщення інформації на інформаційних стендах у приміщеннях, де здійснюється прийом громадян; використання Інтернету (зокрема створення та ведення власних веб-сайтів) та засобів масової інформації з метою висвітлення позитивних прикладів діяльності правоохоронних органів; проведення просвітницької роботи; проведення науково-методичних і науково-практичних конференцій, семінарів, засідань за круглим столом, брифінгів, прес-конференцій та зустрічей з представниками засобів масової інформації; збільшення обсягу соціальної реклами, спрямованої на профілактику правопорушень, виробництво теле-, радіопрограм зазначеної тематики тощо. Наведені вище заходи є невід'ємними складовими комплексу антикримінальних та антикорупційних освітніх та просвітницьких програм і кампаній, основною метою яких має стати правове виховання населення, формування світогляду громадян на основі етнічної та релігійної толерантності, подолання пасивності суспільства у сприйнятті злочинності як основної загрози національній

²⁰⁵ Щодо співробітництва України з Організацією Об'єднаних Націй у сфері підвищення якості і доступності статистичних даних про злочинність на національному і міжнародному рівнях : аналітична записка (офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України). URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1274/>.

безпеці і базовим соціальним цінностям²⁰⁶. У даному контексті важливого значення набуває активізація інформаційної роботи не лише на загальнодержавному, а й на регіональних та місцевих рівнях, оновлення існуючих методів інформування (зокрема орієнтація на використання сучасних методів донесення інформації, таких як інтернет-конференції, чати, сторінки в соціальних мережах, електронні видання, ток-шоу). Саме це має у результаті привести до налагодження активної комунікації між владою та суспільством з усіх важливих питань, що виникають у правоохоронній сфері.

Зрозуміло, що на практиці під час організації взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави виникає чимало проблем, які не дозволяють вивести її на більш якісний рівень. Тому весь процес взаємодії повинен постійно аналізуватися, в результаті чого мають бути сформульовані основні напрямки, коригування яких слід здійснювати комплексно. Зокрема, свого нагального вирішення потребує проблема вдосконалення процесів інформування та налагодження зворотного зв'язку. Необхідне відкрите та неупереджене обговорення проблем взаємодії, усвідомлення ступеня їх впливу на ефективність діяльності кожного учасника такої взаємодії, а також визначення змісту очікувань один одного щодо їх належної якості.

У зв'язку з наведеним надзвичайно актуальною є побудова якісно нової моделі суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, чому повинна передувати ретельна аналітична робота, в ході якої має бути надана реальна оцінка результативності діяльності кожного із суб'єктів, ефективності їх взаємодії, здійснено прогнозування наслідків діяльності відповідних суб'єктів тощо. Це дозволить розробити принципово нові засади діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, деталізувати повноваження кожного суб'єкта, вжити заходів щодо конкре-

²⁰⁶ Безпалова О. І. Особливості взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2014. № 1 (52). С. 21–28.

тизації законодавства у правоохоронній сфері, виробити якісно нову стратегію взаємодії суб'єктів.

1.5. Правові інструменти реалізації правоохоронної функції держави

Правоохоронна функція держави реалізується у відповідних формах шляхом використання спеціальних прийомів та методів (правових інструментів). Правильний вибір форм реалізації правоохоронної функції держави сприяє створенню належних умов для забезпечення правопорядку в державі та її окремих регіонах, охорони та захисту основних прав, свобод та законних інтересів громадян, протидії злочинності у всіх її виявах, підвищення ефективності діяльності відповідних суб'єктів. У зв'язку з цим слушною є точка зору А. А. Кененова, що у праві держава знаходить для себе найбільш раціональну та ефективну форму здійснення своїх функцій. Для права держава є суб'єктом, що це право безпосередньо розробляє та забезпечує його реалізацію відповідними органами²⁰⁷.

Перш ніж перейти до аналізу основних форм реалізації правоохоронної функції держави, слід визначитися із самим поняттям «форми реалізації функцій держави». Серед науковців сформувалася відносно усталена позиція з приводу змістовного тлумачення даної функції. Так, на думку Н. А. Карпової, Т. В. Сьомкіної та О. В. Тарасевича, формами реалізації функцій держави є напрями її практичної діяльності, направлені на впровадження в життя цілей держави, на вирішення завдань, які стоять перед нею, та на реалізацію її функцій²⁰⁸. Відповідно до точки зору

²⁰⁷ Кененов А. А. Социалистическое государство и право: некоторые вопросы их соотношения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М, 1973. С. 9-12.

²⁰⁸ Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2007. С. 47; Сьомкіна Т. В., Тарасевич О. В. Соціальна функція держави: про-

М. Н. Марченка, під формами здійснення функцій розуміється їхній зовнішній вияв, основні контури й параметри їх вияву²⁰⁹. В. Веклич вважає, що під формами реалізації функцій держави слід розуміти деякі види діяльності держави, які є основними під час реалізації покладених на неї завдань²¹⁰. Як зазначає С. М. Олейников, форми реалізації функцій держави можна визначити як організаційні за своїм характером способи її практичної діяльності з виконання її завдань і цілей²¹¹. Підтримуємо зазначеного науковця в тому, що функції органів держави є формами реалізації основних функцій держави. А. І. Блажівська пропонує розуміти під формами реалізації функцій держави однорідні за своїми зовнішніми ознаками прояви діяльності, за допомогою яких реалізуються функції держави²¹². Підсумовуючи викладене вище зазначимо, що під формами реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти специфічні напрямки діяльності держави, в рамках яких за допомогою спеціальних способів та прийомів (методів) з дотриманням вимог законодавства та відповідно до компе-

блеми соціалізації економічного розвитку. *Економіка и управление*. 2011. № 5. С. 65.

²⁰⁹ Марченко М. Н. Теория государства и права : учеб. для вузов / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Юрид. фак. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект ; Велби, 2008. С. 336.

²¹⁰ Веклич В. Форми й методи реалізації функцій держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина. *Віче*. 2011. № 4. С. 10–13.

²¹¹ Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 155.

²¹² Блажівська А. Форми реалізації правоохоронної функції держави. Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24–25.04.2009 р., м. Київ). URL: http://law.univ.kiev.ua/biblioteka/3-materialy-konferentsii/aktualni-pytannia-derzhavotvorennia-v-ukraini-ochyma-molodykh-uchenykh-24-25-04-2009-roku?lang=uk_UA.UTF-8,%20uk_UA,%20uk_UA.KOI8-R,%20uk_UA.CP1251,%20uk_UA.CP866,%20uk_UA.ISO8859-5,%20ukrainian.

тенції уповноважених суб'єктів реалізується правоохоронна функція держави.

У юридичній науці існує позиція вчених (наприклад, Т. В. Сьомкіної, О. В. Тарасевича), які розрізняють такі форми реалізації функцій держави, як правові та неправові. На нашу думку, виокремлення такої форми, як неправова, є не зовсім коректним, оскільки може виникнути помилкове розуміння того, що дана форма здійснюється поза межами права. Підтримуємо точку зору М. С. Булката, згідно з якою етимологічне походження категорії «неправовий» змістовно не відповідає організаційним формам здійснення функцій держави і, як наслідок, може призвести до неправильного їх тлумачення²¹³. Безумовно, здійснення неправової форми реалізації функцій регулюється нормами права, проте її зміст безпосередньо не пов'язаний із юридично значущими діями та їх правовими наслідками. Вважаємо, що більш коректно йменувати дану форму організаційною, сутність якої полягає в здійсненні певних організаційних дій.

Також підкреслимо, що в жодному разі не можна вести мову про домінуючу роль правової форми над організаційною. У результаті це може призвести до відсутності чіткого розуміння самої системи форм реалізації функцій держави. Крім того, неякісна реалізація організаційних форм зводить нанівець усі здобутки та позитивні результати, отримані в ході здійснення правової форми реалізації функцій держави.

Отже, вважаємо, що до числа основних форм реалізації правоохоронної функції держави (як і будь-якої іншої функції держави) належать правова та організаційна.

Правові форми державної діяльності, будучи зовнішнім виявом правореалізації через функціонування держави, органічно пов'язані між собою й виражають відпо-

²¹³ Булкат М. С. Загальна характеристика форм та методів реалізації функцій держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 109.

відний правовий зміст²¹⁴. Як вважає О. Ф. Скакун, правова форма здійснення функцій держави – управлінська діяльність держави, що полягає у вчиненні юридично значущих дій з виконання державних функцій у порядку, - визначеному законом, і має правові наслідки²¹⁵. М. С. Булкат пропонує таке визначення правової форми реалізації функції держави: це однорідна за своїми зовнішніми ознаками (характером та юридичними наслідками) діяльність органів державного управління суспільством шляхом видання правових актів²¹⁶.

Відповідно до точки зору Т. В. Сьомкіної та О. В. Тарасевича, правова форма – це однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність державних органів, що пов'язана з виданням правових актів і тягне за собою правові наслідки²¹⁷. Зважаючи на надане визначення автори пропонують розрізняти такі види правової форми реалізації функцій держави: правотворча діяльність, правозастосовна діяльність, правоохоронна діяльність. Схожої точки зору дотримується і Л. В. Радовецька, на думку якої правові форми здійснення функцій держави – це визначена чинним законодавством діяльність державних органів та їх посадових осіб, пов'язана з виданням та застосуванням юридичних актів, спрямованих на здійснення функцій держави²¹⁸.

²¹⁴ Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 156.

²¹⁵ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 79.

²¹⁶ Булкат М. С. Загальна характеристика форм та методів реалізації функцій держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 109.

²¹⁷ Сьомкіна Т. В., Тарасевич О. В. Соціальна функція держави: проблеми соціалізації економічного розвитку. *Економіка и управление*. 2011. № 5. С. 65.

²¹⁸ Радовецька Л. В. Інститут громадської експертизи нормативно-правових актів – правова форма реалізації функції забезпечення державної безпеки України: до постановки проблеми. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 56.

На думку Є. А. Самойленка, правовими формами реалізації функції держави є правотворча, правозастосовна, правоохоронна діяльність та договірна форма²¹⁹. Схожої позиції стосовно доцільності виокремлення такої правової форми реалізації функцій держави, як договірна форма, дотримується ще кілька науковців, зокрема М. М. Рассолов, В. О. Лучин та Б. С. Ебзеєв²²⁰. Таку точку зору дослідники пояснюють можливістю та значущістю укладення договорів у державній, господарській та соціальній сферах. Тобто, на думку зазначених учених, договірна форма є альтернативним способом урегулювання суспільних відносин. Даний підхід до розширення переліку правових форм реалізації функцій держави є достатньо новим та нетрадиційним, оскільки переважна більшість науковців все ж таки не розглядає договірну форму як самостійну. Визнаючи обґрунтованість існування такої позиції, все ж таки необхідно зауважити, що договірна форма реалізації функцій держави не є універсальною, вона може застосовуватися не в усіх сферах суспільного життя. Отже, доцільно не виокремлювати її як самостійну правову форму. На нашу думку, ця форма має не загальний, а галузевий характер.

Як вважає А. І. Блажівська, правова форма реалізації правоохоронної функції держави складається з двох видів: правотворчої та правореалізуючої²²¹. Звернемо увагу

²¹⁹ Самойленко Є. А. Економічна функція держави в умовах подолання фінансово-економічних криз: теоретично-правовий аспект. Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави: матеріали Міжнар. конф. молодих науковців, аспірантів і студентів, присвяченої пам'яті видатних вчених-юристів П. О. Недбайла, О. В. Сурілова, В. В. Копейчикова (21–22 листоп. 2008 р.) / за заг. ред. Ю. М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2008. С. 352–356.

²²⁰ Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзева. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. С. 112.

²²¹ Блажівська А. Форми реалізації правоохоронної функції держави: Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24–25.04.2009 р., м. Київ). URL: <http://law.univ.kiev.ua/biblioteka/3/>

на те, що, з точки зору А. І. Блажієвської, зміст правореалізаційної форми становить установча, регулятивна та охоронна діяльність.

С. М. Олейников, з урахуванням точок зору К. І. Амірбекова, В. П. Беляєва, С. В. Масалитіної, Я. В. Поймінової²²², пропонує до правових форм здійснення функцій держави, крім традиційних форм – правотворчої та правозастосовної (виконавчої), – відносити правозабезпечувальну (в тому числі правоохоронну, контрольно-наглядову, судову), договірну, розпорядчу, реєстраційно-правовстановлюючу та правоправлінську²²³. Зважаючи на наведені форми реалізації функцій держави С. М. Олейников обґрунтовує доцільність такої класифікації за видовим змістом державної діяльності. На нашу думку, така класифікація є достатньо заплутаною та суперечливою, оскільки окремі форми, які С. М. Олейников пропонує виокремити як самостійні, було б доцільніше розглядати в їх сукупності в рамках ширшої форми. Наприклад, розпорядча та управлінська форми за своїм змістом належать до правозастосовної (виконавчої) форми; судова форма за своїм змістом може розглядатися в рамках правоохоронної форми (оскі-

materialy-konferentsii/aktualni-pytannia-derzhavotvorennya-v-ukraini-ochyma-molodykh-uchenykh-24-25-04-2009-roku?lang=uk-UA.UTF-8,%20uk-UA,%20uk-UA.KOI8-R,%20uk-UA.CP1251,%20uk-UA.CP866,%20uk-UA.ISO8859-5,%20ukrainian.

²²² Амірбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Ростов н/Д, 2005. 441 с.; Беляев В. П. Надзор как правовая форма государственной деятельности: общетеоретические проблемы : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Белгород, 2000. 183 с.; Масальгина С. В. Юридические формы государственной деятельности в условиях современной политико-правовой модернизации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Белгород, 2009. 181 с.; Пойминова Я. В. Регистрационно-правоустанавливающая форма государственной деятельности в России : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Белгород, 2009. 186 с.

²²³ Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 156.

льки суди, так само як і правоохоронні органи, здійснюють правоохоронну діяльність).

Особливо увагу звернемо на точку зору В. Веклича, Н. А. Карпової та О. О. Джураєвої, які розрізняють такі форми реалізації функцій держави, як законодавча, виконавча, судова, контрольно-наглядова²²⁴. На нашу думку, такий підхід пояснюється існуючим конституційним принципом поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, специфічними видами державної діяльності. Схожої позиції дотримуються і Л. Наливайко та М. Беляєва²²⁵. Вважаємо, що такий підхід не можна вважати помилковим, оскільки він дозволяє більш чітко та об'єктивно усвідомити механізм розподілу обов'язків між окремими ланками державної влади, визначення повноважень кожної складової, що в результаті має зумовити підвищення ефективності функціонування всіх органів державної влади. Але при цьому ускладнюється усвідомлення тих спільних ознак, які об'єднують діяльність окремих суб'єктів у різних гілках влади щодо реалізації правоохоронної функції держави.

Зміст правової форми реалізації правоохоронної функції держави полягає, в першу чергу, в розробленні та прийнятті нормативно-правових актів у правоохоронній сфері, закріпленні в них дієвого механізму їх реалізації. Отже, в результаті аналізу наведених вище точок зору щодо переліку форм, які входять до складу правової форми, вважаємо, що правова форма реалізації правоохоронної функції держави складається з таких форм: правотворча, установча, правореалізаційна, правоохоронна. Перейдемо безпосередньо до аналізу змісту кожної із запропонованих форм.

²²⁴ Веклич В. *Форми й методи реалізації функцій держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина*. Віче. 2011. № 4. С. 10–13; Карпова Н. А. *Правоохранительная функция правового государства* : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. Москва, 2007. С. 48; Джураєва О. О. *Функції сучасної держави* : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. О., 2006. С. 104-105.

²²⁵ Наливайко Л., Беляєва М. *Форми здійснення політичної функції української держави. Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 8 (128). С. 3.

Правотворчість, на нашу думку, є найважливішою формою реалізації правоохоронної функції держави. Метою правотворчості є створення несуперечливої системи права, норми якої безпосередньо визначають специфіку реалізації правоохоронної функції держави. Саме в процесі правотворчості, тобто в безпосередньому процесі створення права, знаходить свій зовнішній вираз та втілюється в життя державна політика у правоохоронній сфері.

Існує також точка зору, згідно з якою до числа правових форм належать правотворча, правозастосовна та правозабезпечуюча діяльність; у свою чергу, остання поділяється та організаційну, контрольно-наглядову та правоохоронну²²⁶. Як зазначають В. М. Горшнев та І. Б. Шахов, під правовою формою слід розуміти правотворчу та правозастосовну діяльність. Що стосується правозастосовної діяльності, то зазначені науковці пропонують розділити її на правонаділяючу та правоохоронну. Власне правоохоронну діяльність доцільно розділити на правозабезпечуючу, юрисдикційну, правовиконавчу та контрольно-наглядову²²⁷.

Таким чином, необхідно звернути увагу на наявність значної кількості точок зору стосовно змісту правової форми реалізації функцій держави, переліку тих форм, що входять до її складу. На нашу думку, така ситуація зумовлена відсутністю єдиної методологічно сформованої позиції науковців з приводу характеристики правової форми реалізації функцій держави.

Пропонуємо до складу основних правових форм реалізації правоохоронної функції держави включити такі:

- а) правотворча (у структурі якої виокремлюється доктринальна форма);
- б) установа;

²²⁶ Алексеев С. С. Проблемы теории государства и права: Основные вопросы общей теории социалистического права : курс лекций. В 2-х т. Т. 1. Свердловск : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1972. С. 58, 59.

²²⁷ Горшнев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва : Юрид. лит., 1987. С. 20-21.

в) правореалізаційна (в її рамках існують правозастосовна, інтерпретаційна та правоохоронна).

Перейдемо на аналіз специфіки здійснення правотворчої форми реалізації правоохоронної функції держави, в ході якого обґрунтуємо доцільність існування саме таких форм.

Метою правотворчості, як форми реалізації правоохоронної функції держави, є створення цілісної та несуперечливої системи права, норми якої безпосередньо визначають специфіку реалізації правоохоронної функції держави. У зв'язку з цим звернемо увагу на думку Н. В. Ісакова та А. П. Мазуренка, які вважають, що правова політика реалізується, в першу чергу, у формі правотворчості²²⁸. Схожої точки зору дотримується і С. В. Полєніна, яка зазначає, що правова політика, незважаючи на різноманітність її характеристик та визначень цього явища, сприймається в суспільстві, в першу чергу, як політика правотворча²²⁹.

Дещо іншої позиції дотримується О. Ю. Рыбаков, на думку якого, незважаючи на те, що правотворча форма реалізації правової політики дійсно є важливою, не можна абсолютизувати її, виокремлювати як найголовнішу²³⁰. Даний учений обґрунтовує свою думку тим, що без правильним чином налагодженої правореалізаційної форми буде важко досягти належного виконання усіх вимог нормативно-правових актів, що були прийняті в результаті реалізації правотворчої форми. Підтримуючи в цілому точку зору О. Ю. Рыбакова, зазначимо, що правотворча та правореалізаційна форми є взаємопов'язаними; неналежна реалізація першої форми автоматично призводить до створення недостатніх умов для ефективного застосування другої. Якщо

²²⁸ Ісаков Н. В., Мазуренко А. П. Правотворческая политика: общетеоретический аспект / под ред. А. В. Малько. Москва, Минерал. воды, 2005. 180 с.

²²⁹ Полєніна С. В. Правотворческая политика. Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Москва : Норма, 2003. Лекция 10. С. 180.

²³⁰ Рыбаков О. Ю. Формы реализации правовой политики. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2003. № 2. С. 9.

правотворча форма не була належним чином дотримана, то вже не можна вести мову про ефективну правозастосовну діяльність. У результаті спостерігається зниження якості реалізації правоохоронної функції держави в цілому.

Саме в процесі правотворчості, тобто в безпосередньому процесі створення права, знаходить свій зовнішній вираз та втілюється в життя державна політика у правоохоронній сфері. Аналіз нормативно-правових актів, прийнятих у результаті правотворчості, дозволяє з'ясувати, на що конкретно спрямована в даний історичний проміжок часу державна політика у правоохоронній сфері, основні моменти, на які треба звернути увагу для того, щоб ця політика була визнана ефективною. Завдяки ефективній правотворчості можливо своєчасно розробити шляхи подальшого вдосконалення правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, своєчасно скоригувати, доповнити, конкретизувати існуючі правові норми. У даному контексті, на нашу думку, особливої уваги потребує процедура здійснення систематичного контролю за якістю законодавства у правоохоронній сфері, яке приймається за результатами правотворчості, дотримання вимог юридичної техніки, принципів побудови норм права. Даний контроль має відбуватися з огляду на раціональність конкретного нормативно-правового акта, ефективність його норм тощо.

Ефективного здійснення правотворчої форми реалізації правоохоронної функції держави можливо досягти шляхом безумовного дотримання обов'язкових принципів. Практичне значення принципів полягає в тому, що вони, наче інтелектуальні, ідеологічні «прожектори», освітлюють загальний напрямок практичної діяльності, ніби задають їй тон, підпорядковують її здійсненню поставлені завдання²³¹. До числа основних принципів, яким має відповідати правотворча форма реалізації правоохоронної функції держави, безумовно, слід віднести такі: верховенства права, законності, демократизму, гуманізму, гласності.

²³¹ Стародубцев А. Сутність законності та її сучасне розуміння в правовій науці. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 12–13.

Проте хотілося б зазначити, що, крім основних принципів, існують і спеціальні принципи. Наявність такої класифікації зумовлена тим, що правотворча діяльність має значну кількість істотних ознак, які відрізняють її від інших видів діяльності. Отже, саме спеціальні принципи найбільш повно визначають форму та зміст правотворчої діяльності. З урахуванням точки зору А. П. Мазуренко щодо переліку принципів правотворчої політики²³² вважаємо, що до числа спеціальних принципів, яким має відповідати правотворча форма реалізації правоохоронної функції держави, слід віднести такі: системність, наукова обґрунтованість та плановий характер.

Наукова обґрунтованість правотворчої діяльності має визначальне значення для прийняття ефективного правотворчого рішення²³³. Проекти нормативно-правових актів розробляються на основі результатів відповідних наукових досліджень з цієї тематики, з урахуванням точок зору досвідчених із цього питання експертів та фахівців-практиків. Правотворчий процес потребує науково обґрунтованої системи управління, яка б передбачала: планування правотворчого процесу, структурне регулювання правотворчим процесом, здійснення контролю за результатами правотворчої діяльності²³⁴. Завдяки створенню наукової системи управління правотворчим процесом можливо сформуванню оптимальну модель взаємодії науки і практики, належне застосування якої дозволить досягти високої

²³² Мазуренко А. П. Региональная правотворческая политика : монография / под. ред. А. В. Малько. Ставрополь : Спецпечать, 2006. С. 39.

²³³ Романов И. Б. Правотворческая политика современного демократического государства: понятие, принципы, стратегия и тактика. *Юридическая наука*. 2014. № 1. С. 31.

²³⁴ Глуценко Ю. М. Принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій. *Форум права*. 2008. № 2. С. 68. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2008_2_13.

якості нормативно-правових актів, їх повноти та узгодженості.

Що стосується принципу плановості правотворчої форми реалізації правоохоронної функції держави, то думки вчених із цього приводу є одностайними: прогнозування та планування правотворчої діяльності є необхідним та позитивним явищем²³⁵. Завдяки здійсненню перспективного та поточного планування правотворчої діяльності визначаються напрями розвитку правового регулювання відносин у правоохоронній сфері, основні етапи та терміни їх виконання.

Системність правотворчої діяльності означає єдиний комплексний характер процесу формування законодавства, об'єднаний єдністю цілей законодавця, принципів правового регулювання та єдиним характером об'єкта правового впливу²³⁶. Нормативно-правові акти, що приймаються в результаті правотворчості, повинні бути несуперечливими, взаємодоповнюючими, мати єдиний комплексний характер, узгоджуватися із загальною системою права. Завдяки дотриманню принципу системності можна досягти формування ієрархічно структурованої системи нормативно-правових актів, що забезпечують належне функціонування правоохоронної сфери.

У рамках правотворчої форми реалізації правоохоронної функції держави особливе місце посідає доктринальна форма. Використання зазначеної форми має сприяти застосуванню усталених та обґрунтованих підходів до формування державної політики у правоохоронній сфері, зо-

²³⁵ Пиголкин А. С., Николаева М. Н. Планирование законопроектной деятельности. *Советское государство и право*. 1972. № 11. С. 43–49; Самоценко И. С. Планирование законодательства в СССР. *Советское государство и право*. 1983. № 3. С. 3–10; Казьмин И. Ф. Совершенствование практики планирования законопроектных работ. *Проблемы законотворчества Российской Федерации* : тр. 53. Москва, 1993. С. 73–83.

²³⁶ Концепция правотворческой политики в Российской Федерации (проект) / разработ. А. В. Малько, А. П. Мазуренко. Москва: МГЭИ, 2011. С. 17. URL: http://igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf.

крема системи нормативно-правових актів, норми яких повинні регламентувати усю специфіку реалізації правоохоронної функції держави. Доктринальна форма є відносно новаційною серед усіх форм вираження правової політики. Завдяки використанню зазначеної форми можливо із застосуванням наукових підходів та концепцій передбачити ключові тенденції формування права, його матерії та своєчасно врахувати їх під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері. На думку деяких авторів (наприклад, А. В. Малька та К. В. Шундікова), такий крок є передчасним для нашого суспільства, понад те, дехто вважає його непродуманим²³⁷. Підтримуємо точку зору О. В. Минькович-Слободяник, що така позиція не може бути переконливою, оскільки існування правової держави без правової політики неможливе, концепція є для правової політики каркасом, основою її формування²³⁸.

Зміст доктринальної форми реалізації державної політики у правоохоронній сфері полягає у використанні науково обґрунтованих підходів, ідей та принципів концептуального рівня до формування політики та механізмів її реалізації. Завдяки застосуванню доктринальної форми (юридичних поглядів та концепцій) можливо забезпечити наукове передбачення розвитку різноманітних юридичних ситуацій. Але необхідно враховувати, що застосування доктринальних підходів повинно відбуватися виключно у разі їх усвідомлення (сприйняття) суспільством та підтримки (формалізації) державою. Таким чином, якісна реалізація правоохоронної функції держави можлива лише в результаті системного й цілеспрямованого створення якісно нового наукового забезпечення діяльності усіх суб'єктів

²³⁷ Малько А. В., Шундіков К. В. Правовая политика современной России: цели и средства. *Государство и право*. 2001. № 7. С. 15–22.

²³⁸ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 23.

реалізації правоохоронної функції держави, в першу чергу, правоохоронних органів²³⁹.

Необхідно зауважити, що під час правотворчості не лише визначається зміст правових норм, розробляються та приймаються відповідні нормативно-правові акти, але й з'ясовується механізм їх реалізації, тобто встановлюється процедура правореалізації. Отже, наступна форма реалізації правоохоронної функції держави – це правореалізація (або реалізація норм права). Як зазначає О. Ф. Скакун, реалізація норм права – це втілення розпоряджень правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права, в їх практичній діяльності, її можна розглядати як процес і як кінцевий результат. Реалізувати нормативні розпорядження, що містяться в законах та інших нормативно-правових актах, означає втілити в життя – у суспільні відносини, поведінку громадян – волю законодавця й інших суб'єктів правотворчості, спрямовану на встановлення правопорядку²⁴⁰. Якщо не буде розроблено відповідного механізму реалізації приписів, що містяться у нормативно-правових актах, така реалізація буде відбуватися фрагментарно та безсистемно (або не буде відбуватися взагалі), в результаті чого право втратить своє соціальне значення і призначення.

У юридичній літературі існує кілька класифікацій форм реалізації права (наприклад, за суб'єктним складом, за характером дій суб'єктів, ступенем їх активності та спрямованості). В рамках даної роботи звернемо увагу на класифікацію за характером та складністю дій суб'єктів, ступенем їх активності та спрямованості. Відповідно до зазначеної класифікації реалізація норм права може відбу-

²³⁹ Безпалова О. І. Правові засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері. *Право і Безпека*. 2012. № 3 (45). С. 87–92; Безпалова О. І. Шляхи підвищення ефективності формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері. Актуальні проблеми протидії правопорушенням і злочинам у сфері громадської безпеки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19 жовт. 2012 р., Дніпропетровськ) / МВС України, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. С. 21–24.

²⁴⁰ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 386.

ватися як за участю держави, так і без такої. У разі коли реалізація норм права відбувається без участі держави, мова йде про просту (безпосередню) форму реалізації. Якщо реалізація норм права відбувається за безпосередньою участю держави, то прийнято говорити про складну (опосередковану) форму реалізації, яка здійснюється шляхом застосування норм права (більш детально на цій специфічній формі ми зупинимося дещо пізніше, під час розгляду питання особливостей правозастосування як специфічної форми реалізації державної політики у правоохоронній сфері).

Проста (безпосередня) форма реалізації норм права здійснюється шляхом додержання, виконання та використання норм права. Зміст додержання полягає в суворому додержанні встановлених державою заборон, утриманні від дій, заборонених юридичними нормами (наприклад, утримання від вчинення злочинів та правопорушень, недопущення порушень правил дорожнього руху). Значення цієї форми реалізації права полягає в тому, щоб не допустити завдання шкоди інтересам людини, суспільства та держави. Цій формі притаманний пасивний характер, який означає, що особа утримується від заборонених дій, а не займається їх активним здійсненням.

Виконання полягає в обов'язковому вчиненні активних дій, що наказуються нормами права в інтересах правомочної сторони, у виконанні обов'язків²⁴¹ (наприклад, своєчасне заповнення та подання до податкової інспекції декларації про доходи). На відміну від додержання норм права, під час виконання спостерігається активний тип діяльності (поводження) суб'єкта; у разі його пасивної поведінки (бездіяльності) це може кваліфікуватися як протиправна поведінка та тягти за собою застосування санкцій.

Слід зазначити, що додержання та виконання норм права має обов'язковий імперативний характер.

Використання полягає у використанні можливостей, наданих правовими нормами, у здійсненні

²⁴¹ Там само.

суб'єктивних прав для задоволення власного інтересу²⁴² (наприклад, реалізація права на самозахист, мирні збори та демонстрації, звернення до правоохоронних органів держави з вимогою захисту порушеного права або його відновлення). Тобто відповідні суб'єкти, керуючись власними інтересами, можуть на власний розсуд використовувати надані їм права. Для даної форми реалізації норм права характерною може бути як активна, так і пасивна поведінка: в разі утримання суб'єктом від використання наданого йому права він поводить пасивно та навпаки.

Перейдемо до з'ясування змісту такої специфічної форми реалізації правоохоронної функції держави (що існує в рамках правореалізації), як правозастосування. Підтримуємо точку зору А. М. Перепелюка, який вважає, що особливою формою правореалізації, яка має комплексний характер, є правозастосування. Необхідність виділення даної форми зумовлена тим, що застосування одних норм права одночасно вимагає дотримання, виконання та використання інших²⁴³. Відмінність між цими двома формами реалізації правоохоронної функції держави полягає в тому, що правозастосовна діяльність характеризується власним багатоелементним механізмом реалізації юридичних норм та відповідними процедурами.

Правозастосування – це здійснювана в процедурно-процесуальному порядку владна-організуюча діяльність компетентних державних органів і посадових осіб, яка полягає в індивідуалізації юридичних норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих випадків в акті застосування норм права²⁴⁴. Як зазначає І. Я. Дюрягін, правозастосування – це здійснювана в спеціально визначених законом формах державно-владна організаційна діяльність компетентних суб'єктів із видання індивідуально-

²⁴² Там само. С. 388.

²⁴³ Перепелюк А. М. Природа правозастосування як елемента правової системи. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2011. № 53. С. 60, 62.

²⁴⁴ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 388–389.

конкретних правових приписів²⁴⁵. Схожої точки зору дотримується А. М. Перепелюк, який вважає, що правозастосування – це управлінська, державно-владна організуюча діяльність компетентних суб'єктів права, метою якої є реалізація правових норм шляхом прийняття індивідуально конкретизованих приписів²⁴⁶. У свою чергу, Б. В. Малишев та О. В. Москалюк визначають правозастосування як управлінську діяльність з винесення індивідуально-конкретних приписів, якими одним учасникам правовідносин надаються права, а на інших покладаються обов'язки²⁴⁷.

Зміст правозастосування як форми реалізації правоохоронної функції держави полягає в застосуванні основних норм права під час ухвалення рішень у конкретних справах. У даному випадку мова йде про підведення конкретного життєвого випадку під загальну правову норму, а також ухвалення на цій основі спеціального акта – акта застосування норм права²⁴⁸. На думку О. В. Минькович-Слободяник, правозастосування як форма реалізації правової політики виявляється як особова, причому в двох аспектах. По-перше, йдеться про суб'єкта, особу, яка володіє за чинним законодавством можливістю правозастосування. По-друге, кожен акт застосування права стосується прямо або опосередковано особи, її прав і обов'язків, правового статусу, а часом – і долі²⁴⁹. Тобто в даному випадку можна вести мову про те, що правозастосовна форма реалізації правоохоронної функції держави має особистісний характер.

²⁴⁵ Дюрягин И. Я. Применение норм советского права. Свердловск : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1973. С. 54.

²⁴⁶ Перепелюк А. М. Природа правозастосування як елемента правової системи. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2011. № 53. С. 61.

²⁴⁷ Малишев Б. В., Москалюк О. В. Застосування норм права (теорія і практика): навч. посібник. Київ : Реферат, 2010. С. 10.

²⁴⁸ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 389.

²⁴⁹ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 22.

Правотворчість та правозастосування мають багато спільного, але водночас різняться за змістом. Так, наприклад, у ході правотворчості розробляться та приймаються нормативно-правові акти, а в ході правозастосування відповідні органи повинні забезпечити впровадження у життя приписів зазначених документів. Основним призначенням правотворчості є вироблення нормативно-правових актів, норми яких можуть застосуватися в різних ситуаціях; під час правозастосування забезпечується абсолютне врахування усіх обставин конкретної справи.

Відмінність, яка відрізняє такі форми реалізації правоохоронної функції держави, як правотворчість та правозастосування, крім змістовного наповнення, також полягає в їх суб'єктах. Якщо в ході правотворчості беруть участь відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадськість, то в ході правозастосування громадяни не є суб'єктами застосування норм права. У разі якщо державний орган передає частину своїх повноважень окремим фізичним особам, то в процесі реалізації норм права вони виступають не як фізичні особи, а як представники цього державного органу²⁵⁰.

З метою підвищення ефективності правозастосування у правоохоронній сфері важливого значення набуває оновлення існуючих механізмів контролю за дотриманням вимог законодавства (як відомчого, так і надвідомчого).

У рамках правореалізаційної форми реалізації правоохоронної функції держави важливого значення набуває здійснення правової інтерпретації положень нормативно-правових актів, вироблених у ході правотворчості. Правоінтерпретаційна форма правової політики виявляється в науковому тлумаченні правових норм (інтерпретаційних актах)²⁵¹. Особливого значення ця форма набула зі створенням Конституційного Суду України та інших спеціалі-

²⁵⁰ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 389.

²⁵¹ Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 23.

зованих судів України, адже цей новий напрям правової політики сьогодні безпосередньо формує прецедентне право²⁵².

У повсякденному житті правоінтерпретаційна діяльність здійснюється всіма суб'єктами права: від органів державної влади до юридичних та фізичних осіб. Однак, як вважає Л. Г. Матвєєва, значення спеціальної діяльності вона набуває лише тоді, коли інтерпретатором виступає спеціально уповноважений на те орган, і коли результати його діяльності розраховані на усунення недоліків юридичної практики. Інтерпретаційна діяльність розглядається в цьому значенні як офіційна, державно-владна діяльність, результати й акти якої мають обов'язкове юридичне значення для адресатів²⁵³. Така точка зору є цілком обґрунтованою, оскільки, на думку О. Ф. Скакун, вирішальним моментом у визначенні видів тлумачення правових норм є суб'єкт – особа або орган, що дає це тлумачення. Але значення тлумачення кожним суб'єктом, його юридична обов'язковість і компетентність неоднакові: залежно від суб'єктів тлумачення має різні юридичні наслідки²⁵⁴.

Офіційна правоінтерпретаційна діяльність є елементом механізму державно-юридичного регулювання і наступним після законотворчості етапом здійснення правової політики, об'єктом якого є текст права²⁵⁵. Необхідність виникнення даної форми реалізації правоохоронної функції держави зумовлена специфічним характером мови права, специфікою різноманітних засобів юридичної техніки, в результаті чого достатньо важно чітко усвідомити зміст

²⁵² Малько А. В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2000. Ноябрь. С. 19.

²⁵³ Матвєєва Л. Г. Правоінтерпретаційна діяльність як чинник вдосконалення законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 49. С. 333.

²⁵⁴ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 408

²⁵⁵ Сучасний словник іншомовних слів: Близько 20 тис. слів; словосполучень / уклад.: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. С. 143.

правових норм. Правоінтерпретаційна діяльність також сприяє виявленню прогалин і недосконалості чинного законодавства, актів застосування і реалізації права, допомагає їх долати²⁵⁶. Значення даної форми також зумовлено необхідністю трактування не лише окремих правових норм ізольовано одна від одної, а й у їх сукупності, безпосередньому зв'язку.

Остання правореалізаційна форма реалізації правоохоронної функції держави – правоохоронна. На думку Р. І. Зігідуліна, зміст правоохоронної форми полягає в здійсненні контролю та нагляду за дотриманням і виконанням правових норм, а також застосуванні до порушників заходів примусу²⁵⁷. Схожої точки зору дотримується і В. Г. Лукашевич, який пропонує розглядати правоохоронну діяльність як діяльність, спрямовану на захист встановлених у державі правових відносин шляхом застосування заходів державного примусу до правопорушників, забезпечення виконання призначених мір покарання (стягнення), а також уживання заходів запобігання порушенням у майбутньому²⁵⁸. На нашу думку, дане визначення правоохоронної форми не повною мірою характеризує усю специфіку правоохоронної діяльності, оскільки в ньому відображено лише контрольню-наглядову складову. Звісно, ця складова є надзвичайно важливою, оскільки саме завдяки їй можливо своєчасно виявити існуючі недоліки та прорахунки, а також вжити необхідних заходів щодо їх усунення. Проте необхідно обов'язково враховувати, що передувати контрольню-наглядовій діяльності завжди повинна охорона, яка полягає в охороні права від його порушень.

²⁵⁶ Матвеева Л. Г. Правоінтерпретаційна діяльність як чинник вдосконалення законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 49. С. 333.

²⁵⁷ Зигиддулин Р. И. Правоохранительная функция современного российского государства: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2005. С. 33.

²⁵⁸ Лукашевич В. Г. Поняття правоохоронної діяльності та органів, що її забезпечують: сучасні проблеми визначення. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 196.

Слід зазначити, що, крім охоронної, правоохоронній діяльності притаманні ще виховна та регулятивна функції. Як вважає А. І. Блажівська, регулятивна діяльність – форма реалізації правоохоронних функцій держави, яка полягає у регулюванні правомірної поведінки суб'єктів права на підставі регулятивних юридичних норм²⁵⁹. Зважаючи на викладене вище, на нашу думку, більш слушною є точка зору О. О. Джураєвої, яка зазначає, що правоохоронна діяльність – це форма здійснення функцій держави за допомогою владної оперативної роботи державних органів з охорони норм права від порушень, захисту наданих громадянам суб'єктивних прав і забезпечення виконання покладених на них юридичних обов'язків²⁶⁰.

У сучасній юридичній науці існує значна кількість визначень поняття «правоохоронна діяльність», зокрема наданих О. І. Андрєвою, О. М. Бандуркою, В. Д. Басаєм, В. Т. Білоусом, О. В. Вороніним, А. П. Гуськовою, К. Ф. Гуценком, Н. С. Лонем, А. А. Шамрадіним, Н. С. Юзіковою²⁶¹ та ін. У результаті аналізу визначень

²⁵⁹ Блажівська А. *Форми реалізації правоохоронної функції держави. Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24-25.04.2009 р., м. Київ)*. URL: http://law.univ.kiev.ua/biblioteka/3-materialy-konferentsii/aktualni-pytannia-derzhavotvorennia-v-ukraini-ochyma-molodykh-uchenykh-24-25-04-2009-roku?lang=uk_UA.UTF-8,%20uk_UA,%20uk_UA.KOI8-R,%20uk_UA.CP1251,%20uk_UA.CP866,%20uk_UA.ISO8859-5,%20ukrainian.

²⁶⁰ Джураєва О. О. *Функції сучасної держави* : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. О., 2006. С. 108.

²⁶¹ Бандурка А. М. *Судебные и правоохранительные органы* : учебник. Харьков : Ун-т внутр. дел, 1999. 350 с.; Юзікова Н. С. *Судові та правоохоронні органи України* : навч. посібник. Київ : Істина, 2006. 320 с.; *Суд, правоохоронні та правозахисні органи України* : навч. посібник. Київ : Юріном Інтер, 2004. 375 с.; Білоус В. Т., Захарова О. С., Карабань В. Я. та ін. *Суд, правоохоронні та правозахисні органи України* : навч. посібник. Київ : Юріном Інтер, 2004. 375 с.; Андреева О. И., Воронин О. В., Лонь С. Л. и др. *Правоохранительные органы* : учеб. пособ. / отв. ред. С. Л. Лонь; Томский гос. ун-т, юрид. ин-т. 3-е изд., испр. и доп. Томск : Изд-во

правоохоронної діяльності, наданих даними вченими, можна дійти висновку, що вона здійснюється у двох формах: кримінально-правовій та адміністративно-правовій. Невід'ємною ознакою правоохоронної діяльності є застосування примусових заходів, якими здійснюється безпосередній вплив на осіб та їх поведінку. Основним призначенням примусових заходів є локалізація та нейтралізація протиправних явищ. У результаті правоохоронної діяльності видаються відповідні акти застосування норм права (наприклад, прийняття органами внутрішніх справ рішень у випадках, передбачених законодавством, про накладення адміністративних стягнень, постанови слідчих, протести і подання прокурорів, вироки і рішення судів тощо). Специфіка цих актів полягає в тому, що вони видаються з метою профілактики злочинів і інших правопорушень, відновлення порушеного права, реалізації юридичної відповідальності особи, що скоїла правопорушення, а отже, в усіх випадках, – охорони прав особистості, захисту інтересів громадян і суспільства в цілому²⁶².

Як вважає В. Г. Лукашевич, правоохоронну діяльність слід відрізняти від інших форм реалізації права (виконання, дотримання і використання), оскільки це одна із форм активної, організаційно-владної діяльності компетентних органів, які діють від імені держави за її уповноваженнями²⁶³. У зв'язку з цим зазначимо, що правоохоронна діяльність поряд із правотворчою є пріоритетними формами реалізації правоохоронної функції держави, завдяки яким забезпечується законність та правопорядок у державі, припиняються неправомірні дії посадових осіб та громадян, приписується громадянам визнана на законодавчому

науч.-техн. лит., 2004. 488 с.; Гуценко К. Ф., Ковалева М. А. Правоохранительные органы : учеб. для юрид. вузов и фак. Москва : Зерцало, 2000. 400 с.

²⁶² Общая теория государства и права. Академический курс : в 3-х т. Т. 1. Изд. второе / отв. ред. М. Н. Марченко. Москва : Зерцало, 2001. С. 351–352.

²⁶³ Лукашевич В. Г. Поняття правоохоронної діяльності та органів, що її забезпечують: сучасні проблеми визначення. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 195.

рівні модель поведінки. Отже, правоохоронну діяльність слід розглядати переважно як вид управлінської діяльності спеціально уповноважених на те суб'єктів, що регламентується адміністративно-правовими нормами, орієнтовану на реалізацію правоохоронної функції держави.

Особливе місце між правотворчою та правореалізаційною формами реалізації правоохоронної функції держави посідає установча форма. Установча діяльність – це форма реалізації правоохоронних функцій, яка спрямована, по-перше, на формування організаційних структур, що здійснюють реалізацію правоохоронних функцій держави, по-друге, це діяльність з формування складу цих структур, тобто призначення посадових і інших осіб цих структур²⁶⁴. Проте А. І. Блажієвська відносить установчу діяльність до правозавтосовної, що, на нашу думку, є не зовсім прийнятним, оскільки це специфічний вид діяльності, в ході якої здійснюється не лише застосування норм права, а й їх створення та реалізація.

Підтримуємо точку зору Г. Бистрик, згідно з якою завдяки установчій формі реалізації функцій держави не тільки утворюється певна система державних органів, які реалізують організаційно-управлінську функцію, а й відбувається процес постійної адаптації цієї системи до тих об'єктивних потреб та змін, які мають місце на суспільному рівні в усіх сферах суспільного розвитку²⁶⁵. На думку О. Ф. Скакун, установча форма є однією із правових форм реалі-

²⁶⁴ Блажієвська А. *Форми реалізації правоохоронної функції держави. Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24-25.04.2009 р., м. Київ)*. URL: http://law.univ.kiev.ua/biblioteka/3-materialy-konferentsii/aktualni-pytannia-derzhavotvorennia-v-ukraini-ochyma-molodykh-uchenykh-24-25-04-2009-roku?lang=uk_UA.UTF-8,%20uk_UA,%20uk_UA.KOI8-R,%20uk_UA.CP1251,%20uk_UA.CP866,%20uk_UA.ISO8859-5,%20ukrainian.

²⁶⁵ Бистрик Г. *Установча діяльність у системі правових форм діяльності держави: проблеми теорії. Юридична Україна*. 2010. № 1. С. 23.

зацій функцій держави²⁶⁶. Але слід зазначити, що у визначенні установчої форми, наданому О. Ф. Скакун, існують певні суперечності. Так, зазначена дослідниця, визнаючи установчу форму правовою формою, наголошує, що вона виражається в реалізації на основі норм матеріального права повноважень на формування, перетворення або скасування органів держави, їх структурних підрозділів, посад²⁶⁷. Виходячи із наведеного визначення більш доцільно було б визначити установчу форму як одну із правореалізаційних форм.

З огляду на наведені точки зору можна дійти висновку, що основною метою установчої форми реалізації правоохоронної функції держави є створення та забезпечення діяльності дієвої системи державного управління у правоохоронній сфері, формування необхідного інституційного механізму реалізації правоохоронної функції держави (шляхом створення в разі потреби нових інституцій, відповідальних за реалізацію даної функції, реорганізації та ліквідації існуючих). Завдяки установчій формі реалізації правоохоронної функції держави також відбувається налагодження специфічних взаємовідносин між відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянськістю, тобто встановлення взаємозв'язку між державою та громадянським суспільством.

На нашу думку, установча форма посідає особливе місце між правотворчою та правореалізаційною формами реалізації правоохоронної функції держави. Така точка зору зумовлена тим, що в результаті правотворчості приймаються нормативно-правові акти, нормами яких створюються відповідні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави. Тобто створення зазначених суб'єктів вже відбувається за результатами правотворчої форми. Але водночас створені суб'єкти в ході виконання покладених на них обов'язків (правореалізаційної діяльності) мають право

²⁶⁶ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2000. С. 509.

²⁶⁷ Там само.

також у рамках наданих їм повноважень брати участь у правотворчому процесі.

Підсумовуючи викладене вище вважаємо, що установчу форму реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти як специфічну правову форму діяльності держави, що полягає у створенні цілісної системи відповідних органів та інституцій, складові якої були б здатні адекватно та своєчасно реагувати на вирішення проблемних питань, що виникають у правоохоронній сфері.

Необхідність застосування установчої форми реалізації правоохоронної функції держави виникає у зв'язку з нагальною потребою в інституалізованому регулюванні відносин, які мають місце у правоохоронній сфері. Завдяки цьому можливо досягти формування, належного розвитку та вдосконалення діяльності тих суб'єктів, на яких покладено обов'язок щодо реалізації правоохоронної функції держави.

Зважаючи на вказане хотілося б акцентувати увагу на надзвичайній важливості та значущості саме правової форми реалізації правоохоронної функції держави, оскільки саме в її рамках починається цілеспрямована безпосередня діяльність з реалізації правоохоронної функції держави.

Проведений аналіз правових форм реалізації правоохоронної функції держави дозволив дійти висновку про можливість існування певних недоліків, до числа яких, у першу чергу, слід віднести такі:

а) наявність суперечливих та неузгоджених моментів в нормативно-правових актах, як регламентують особливості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства у правоохоронній сфері;

б) певна «моральна» застарілість нормативно-правових актів, невідповідність сучасним вимогам, які стоять перед українським суспільством та державою;

в) необхідність погодження значної кількості вітчизняних нормативно-правових актів, прийнятих щодо протидії окремим видам злочинів, корупції, порушенням прав,

свобод та законних інтересів громадян, з міжнародними тощо²⁶⁸.

У зв'язку з цим під час здійснення правових форм реалізації правоохоронної функції держави необхідно звертати увагу на:

- прогнозування тенденцій розвитку криміногенної ситуації, оцінювання ступеня небезпеки та масштабів організованої злочинності на національному, регіональному і міжнародному рівнях;

- удосконалення правових механізмів та організаційних засад протидії організованій злочинності;

- визначення шляхів і способів захисту прав та свобод людини і громадянина, інтересів юридичних осіб від протиправних дій;

- забезпечення прозорості під час прийняття управлінських рішень органами державної влади та місцевого самоврядування;

- розроблення та затвердження чітких критеріїв оцінювання діяльності правоохоронних органів;

- підвищення рівня інформованості суспільства про небезпеку та масштаби організованої злочинності;

- удосконалення існуючих та розроблення нових методів боротьби зі злочинністю з метою недопущення подальшої консолідації організованих злочинних угруповань, дальшого зменшення їх впливу на суспільство на національному та регіональному рівнях;

- підвищення рівня взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави у сфері боротьби зі злочинністю, поглиблення міжвідомчого співробітництва контролюючих і правоохоронних органів та ін.

Перейдемо безпосередньо до аналізу організаційних форм реалізації правоохоронної функції держави. Правову природу організаційних форм здійснення функцій держави окремі науковці визначають відображеною в діяльності, що не пов'язана зі створенням, застосуванням норм права і

²⁶⁸ Безпалова О. І. Правові форми реалізації правоохоронної функції держави: адміністративно-правовий аспект. *Митна справа*. 2013. № 2 (Спецвип.). С. 406–407.

в результаті (як зазначалося вище) не тягне за собою юридичних наслідків²⁶⁹. С. Л. Лисенков звертається до подвійної, на його думку, природи організаційних форм здійснення функцій держави: «Ці форми полягають в однорідній за зовнішніми ознаками діяльності держави, що безпосередньо не тягне за собою настання юридичних наслідків. У той же час організаційна діяльність здійснюється в межах, визначених правом»²⁷⁰. Підтримуючи зазначену точку зору, додамо, що відповідні суб'єкти під час виконання покладених на них обов'язків діють у рамках, передбачених правовими нормами.

Під неправовою формою Т. В. Сьомкіна та О. В. Тарасевич пропонують розуміти однорідну за своїми зовнішніми ознаками діяльність держави, яка не тягне правових (юридичних) наслідків. З урахуванням наданого визначення наведені вище автори пропонують виокремити такі неправові форми реалізації функцій держави: організаційно-регламентуюча, організаційно-ідеологічна, організаційно-економічна, організаційно-господарська, організаційно-контрольна, організаційно-виховна, політична і власне організаційна робота, договірні форми²⁷¹.

Існує точка зору, відповідно до якої організаційні форми реалізації правоохоронних функцій держави поділяються на такі види: організаційно-структурні форми (форми внутрішньої і зовнішньої організації структур, що реалізують правоохоронні функції держави); організаційно-інформаційні форми (форми інформаційного забезпечення реалізації функцій держави); організаційно-ідеологічні форми (форми ідеологічного впливу на соціальних суб'єктів у процесі реалізації правоохоронних функцій); організаційно-матеріальні форми (форми викорис-

²⁶⁹ Наливайко Л., Беляєва М. Форми здійснення політичної функції української держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 8 (128). С. 4.

²⁷⁰ Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Юрисконсульт, 2006. С. 76.

²⁷¹ Сьомкіна Т. В. Соціальна функція держави: проблеми соціалізації економічного розвитку. *Економіка и управление*. 2011. № 5. С. 65.

тання матеріальних явищ у процесі реалізації правоохоронних функцій держави)²⁷².

На думку М. В. Черноголовкіна, зміст суто фактичної (або організаційної) діяльності становить однорідна за своїми зовнішніми ознаками діяльність органів держави, що не тягне за собою правових наслідків. Вона складається з організаційно-масової, культурної і політико-виховної, обліково-статистичної роботи державних органів, збройного захисту країни від агресії тощо²⁷³. Із запропонованого переліку не зовсім зрозуміло, на яких підставах автор вважає збройний захист від агресії організаційною формою діяльності. На нашу думку, було б доцільніше віднести цей вид діяльності до правореалізаційної форми.

Аналіз наведених вище точок зору дозволив виробити власну позицію стосовно змісту організаційної форми реалізації правоохоронної функції держави, який полягає в діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави щодо здійснення системних та цілеспрямованих заходів кадрового та матеріально-технічного забезпечення, обліково-статистичних, контрольно-наглядових, організаційно-масових, культурних та виховних заходів. Більш детальний аналіз змісту організаційної форми реалізації правоохоронної функції держави не є основною метою даного підрозділу, отже, окремі моменти даної форми будуть проаналізовані нами в наступних розділах монографії.

Підсумовуючи викладене вище підкреслимо, що правові та організаційні форми реалізації правоохоронної функції держави є взаємодоповнюючими та взаємозалеж-

²⁷² Блажієвська А. Форми реалізації правоохоронної функції держави. Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24–25.04.2009 р., м. Київ). URL: http://law.univ.kiev.ua/biblioteka/3-materialy-konferentsii/aktualni-pytannia-derzhavotvorennya-v-ukraini-ochyma-molodykh-uchenykh-24-25-04-2009-roku?lang=uk_UA.UTF-8,%20uk_UA,%20uk_UA.KOI8-R,%20uk_UA.СP1251,%20uk_UA.СP866,%20uk_UA.ISO8859-5,%20ukrainian.

²⁷³ Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства. Москва : Юрид. лит., 1970. С. 187–188.

ними: без належної реалізації однієї форми неможливо досягти позитивних результатів, що очікуються від іншої, та навпаки. У цьому, власне, і відображається взаємодія цих двох форм реалізації правоохоронної функції держави. Будь-яка правова форма реалізації функцій держави в узгальненому вигляді за своєю суттю є організаційною формою.

Взаємозалежність і взаємовплив правової та організаційної форми реалізації правоохоронної функції держави знаходить свій вияв у таких варіантах:

а) реалізація організаційних форм може здійснюватися в разі їх закріплення у відповідних нормативно-правових актах, завдяки чому вони набудуть необхідної правової форми;

б) реалізація положень нормативно-правових актів забезпечується за допомогою організаційних заходів, наприклад шляхом доведення до безпосередніх виконавців;

в) окремі організаційні форми можуть передувати правовим і тим самим забезпечувати можливість їх використання, наприклад збір, обробка, аналіз інформації, розроблення пропозицій передують прийняттю законів та інших нормативних актів тощо.

Реалізація правоохоронної функції держави здійснюється не лише у відповідних формах, а й за допомогою специфічних методів і засобів, тобто методів реалізації соціальної функції держави. Як правило, будь-який метод здійснюється у певних формах, а отже, форма є вираженням сутності і практичної реалізації методу²⁷⁴. Ефективність діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави багато в чому залежить і від правильного вибору методів, які мають використовуватися під час виконання покладених на них обов'язків. Зважаючи на це з'ясування сутності методів реалізації правоохоронної функції держави та їх переліку дозволить удосконалити сам процес реалізації правоохоронної функції держави.

²⁷⁴ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : НАВСУ, 1999. С. 122.

С. М. Олейников вважає, що методи здійснення функцій – це застосування організованого правом впливу на поведінку суб'єктів²⁷⁵. Існує також точка зору, згідно з якою методи здійснення функцій держави – це засоби і способи, за допомогою яких перетворюються в життя спеціальні види діяльності держави щодо реалізації її функцій²⁷⁶.

Слід зазначити, що в сучасній юридичній науці недостатньо уваги приділено дослідженню змісту методів реалізації правоохоронної функції держави, у зв'язку з чим вважаємо за доцільне з'ясувати її зміст із використанням адміністративно-правового інструментарію, зокрема базуючись на сутності поняття «методи управління». Доцільність такого підходу зумовлена тим, що в процесі застосування методів реалізації функцій держави здійснюється цілеспрямований (управлінський) вплив на відповідні об'єкти.

Як зазначає О. М. Бандурка, методи державного управління – це різноманітні способи, засоби, прийоми безпосереднього впливу суб'єктів управління і їх посадових осіб на об'єкти управління з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань та функцій²⁷⁷. Методи прийнято тлумачити як способи здійснення організуючого впливу в стосунках між суб'єктами та об'єктами управління²⁷⁸. На думку В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко, методи державного управління – це різні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого, організуючого впливу суб'єктів управ-

²⁷⁵ Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 155.

²⁷⁶ Демский С. Э., Ковальчук В. С., Колодий А. Н. *Правоведение* : учеб. / под ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юринком Інтер, 2002. С. 39.

²⁷⁷ *Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки*. Харків : Золота миля, 2011. С. 345.

²⁷⁸ *Державне управління в Україні* : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : СОМІ, 1999. С. 75.

ління на об'єкти, які віднесені до їх ведення²⁷⁹. Ю. С. Шемшученко та Н. М. Мироненко під методами управління розуміють способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають складову управління²⁸⁰. Відповідно до точки зору Ю. П. Битяка, під методом слід розуміти спосіб або засіб досягнення поставленої мети, а під адміністративно-правовими методами – способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян²⁸¹.

З урахуванням наведених вище визначень методів реалізації функцій держави та методів управління пропонуємо під методами реалізації правоохоронної функції держави розуміти сукупність різноманітних засобів, прийомів та способів цілеспрямованого впливу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та їх посадових осіб на відповідні об'єкти з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань та функцій. Саме через зазначені методи здійснюється зв'язок суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави з об'єктом впливу, тобто взаємодія однієї людини з іншою або з колективом тощо.

Під час дослідження поняття методів управління слід звернути увагу на змістовну характеристику таких методів. На думку В. К. Колпакова, особливостями методів управління є такі: а) реалізуються у процесі державного управління; б) виражають керівний вплив суб'єктів управління на об'єкти управління; в) становлять зміст управлінського впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний); г) віддзеркалюють керівну волю держави, будучи державно-владними припи-

²⁷⁹ Колпаков В. Київ, Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. С. 184.

²⁸⁰ Юридична енциклопедія : у 6 т. Т. 3. К–М / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2002. С. 617–618.

²⁸¹ Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2001. С. 146.

сами органів управління; д) мають свою форму та своє зовнішнє вираження²⁸².

Як зазначають Г. В. Атаманчук та О. Л. Коренєв, крім наведених вище особливостей методів управління, існують ще такі: офіційність, здійснення за дорученням держави; певний порядок застосування; об'єктивна організаційна форма; тактичний та стратегічний характер; здатність формувати і забезпечувати реалізацію керуючих впливів; часова визначеність; гнучкість²⁸³.

Зважаючи на наведені вище особливості методів управління спробуємо навести основні характерні особливості методів реалізації правоохоронної функції держави:

- застосування безперервно в процесі реалізації правоохоронної функції держави, починаючи з етапу формування державної політики у правоохоронній сфері та завершуючи здійсненням контролю й нагляду за дотриманням уповноваженими суб'єктами усіх приписів нормативно-правових актів під час виконання покладених на них обов'язків;

- здійснення виключно в рамках владних повноважень суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави;

- наявність чітко визначеної мети (цільова спрямованість), зміст якої полягає у виробленні комплексу взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на вирішення найважливіших проблем, що виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави;

- притаманність тактичного або стратегічного спрямування на досягнення поставлених цілей;

- опосередкованість у конкретній формі реалізації правоохоронної функції держави (правовій або організаційній);

²⁸² Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. С. 183.

²⁸³ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : Юрид. лит., 1997. С. 174; Основы управления в органах внутренних дел : учеб. / под. ред. д.ю.н., проф. А. Л. Коренева. Москва : МЮИ МВД России, изд-во Щит-М, 1999. С. 64.

- наявність часової ознаки, зміст якої полягає в чіткому визначенні часових рамок, у межах яких застосовується конкретний метод реалізації правоохоронної функції держави (короткострокові та довгострокові);

- здійснення керівного цілеспрямованого впливу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави на відповідні об'єкти;

- притаманність певного способу впливу (колективний, колегіальний, одноосібний);

- наявність можливості використовуватися як окремо, так і в сукупності.

У сучасній науці адміністративного права існує значна кількість класифікацій методів здійснення функцій держави (або методів управління). Так, наприклад, В. Веклич звертає увагу на наявність таких груп методів:

- правові норми права, за допомогою яких реалізуються ті чи інші види діяльності держави;

- організаційні (практична діяльність щодо забезпечення умов для реалізації різних видів діяльності держави);

- організаційно-правові (об'єктивуються в юридично регламентованій діяльності практичного характеру з подальшою реалізацією)²⁸⁴.

Також, на думку В. Веклича, основними системоутворюючими методами є: метод нормативно-правового регулювання, примусу, методи рекомендацій та заохочень, контролю та нагляду за додержанням законності, інформування громадян і сприяння утворенню інформаційного поля щодо забезпечення та захисту прав та свобод людини і громадянина, метод управлінської діяльності держави²⁸⁵. Схожої точки зору дотримується і В. Костюк, який виділяє такі методи: законності, інформаційного впливу на суспільство, переконання, рекомендації та заохочення, приму-

²⁸⁴ Веклич В. *Форми й методи реалізації функцій держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина*. Віче. 2011. № 4. С. 10–13.

²⁸⁵ Там само.

су²⁸⁶. У результаті аналізу змісту, який В. Веклич та В. Костюк вкладають у кожен із наведених методів, для нас залишається незрозумілим таке упорядкування, оскільки в ньому відсутній комплексний підхід до систематизації даних методів, не виокремлено жодного чіткого критерію, за яким здійснюється запропонована класифікація. Більше того, законність (або нормативно-правове регулювання) є принципами, відповідно до яких має здійснюватися реалізація будь-якої функції держави; отже, не можна вважати їх одночасно і методами, і принципами.

Існує точка зору, відповідно до якої юридичними засобами (методами) проведення правоохоронної діяльності виступають ті ж засоби, що і правової політики, а саме: а) виховання; б) покарання; в) відповідальність; г) санкції; е) превенції; є) заборони; ж) дозволи; з) юридична просвіта; и) втілення правової культури; і) підвищення правосвідомості²⁸⁷. Як зазначає В. Є. Чиркін, до правових методів (тих, які здійснюються на основі конституції, законів, інших правових актів, у межах і згідно з процедурами, встановленими ними) належать законотворення, державне управління, правосуддя та контроль²⁸⁸.

З урахуванням точок зору О. М. Бандурки та В. М. Плішкіна щодо класифікації методів управління залежно від характеру (змісту)²⁸⁹ можна виокремити такі методи реалізації правоохоронної функції держави, як адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні та соціально-психологічні.

²⁸⁶ Джураєва О. О. Функції сучасної держави : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2006. С. 111.

²⁸⁷ Матузов Н. И. Актуальные проблемы российской правовой политики. *Государство и право*. 2001. №10. С. 7.

²⁸⁸ Чиркин В. Е. Государственное управление. Элементарный курс. Москва : Юристъ, 2002. С. 76.

²⁸⁹ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник: за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 347; Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : НАВСУ, 1999. С. 145–151.

Адміністративні методи пов'язані з підпорядкованістю, обов'язком виконання законних вказівок державних органів, посадових осіб, примусом, організаційною роботою²⁹⁰. На думку О. М. Бандурки, адміністративні методи виражаються в прийнятті рішень, обов'язкових для об'єкта управління, недотримання яких тягне адміністративну або дисциплінарну відповідальність, тобто цим об'єктам безпосередньо приписується певна поведінка²⁹¹.

Адміністративні методи реалізації правоохоронної функції держави слід розглядати як способи та засоби впливу відповідних суб'єктів на керовані об'єкти, які застосовуються під час розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, реалізації приписів, які містяться в нормативно-правових актах, безпосередньої організації діяльності окремих суб'єктів та здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства у правоохоронній сфері.

Основними ознаками даних методів є:

а) прямий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом встановлення їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних вказівок;

б) односторонній вибір способу вирішення існуючого наявного варіанта поведінки, однозначне розв'язання ситуації, яке підлягає обов'язковому виконанню;

в) безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може потягти за собою різні види юридичної відповідальності²⁹².

Вважаємо за доцільне додати ще кілька ознак, що відрізняють адміністративні методи від інших методів реалізації правоохоронної функції держави: субординація,

²⁹⁰ Джураєва О. О. Функції сучасної держави : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2006. С. 113.

²⁹¹ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підруч. / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 347.

²⁹² Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. С. 105.

єдиноначальність, централізація, імперативність та ієрархічність.

В адміністративно-правових дослідженнях значна увага приділяється методам переконання і примусу з притаманною їм діалектичною єдністю та залежністю їхнього застосування від розвитку суспільних відносин, які забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин²⁹³. Отже, до числа основних методів реалізації правоохоронної функції держави, які існують в рамках адміністративного методу, належать переконання та примус.

Переконання становить систему заходів виховного і заохочувального характеру, спрямованих на формування у об'єктів управління звички добровільно виконувати вимоги правових норм²⁹⁴. Переконання – це система заходів правового і неправового характеру, які проводять державні та громадські органи, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів²⁹⁵. Цей вплив може відображатися в моральному, правовому вихованні, здійсненні організаційно-масової роботи, агітаційно-пропагандистської діяльності, застосуванні заохочень тощо²⁹⁶. Як слушно зазначає Є. Ю. Бараш, суть переконання полягає виключно у тлумаченні змісту встановлених державою норм і правил поведінки, а також наслідків, які мо-

²⁹³ Адміністративное право Украины : учебник для студ. вузов юрид. спец. / под ред. Ю. П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Право, 2003. С. 165; Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчої службою України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 474 с.;

²⁹⁴ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 346–347.

²⁹⁵ Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. С. 158–159.

²⁹⁶ Серьогін В. О. Конституційне право України : навч. посібник. Харків : ХНУВС, 2010. С. 135.

же викликати дотримання або порушення цих норм²⁹⁷. Головною метою переконання є формування у свідомості почуття переконання в необхідності дотримання встановлених норм²⁹⁸.

Ключовими ознаками, які відрізняють цей метод від примусу, є його добровільний характер та можливість його застосування недержавними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави. Основними заходами, що здійснюються в рамках реалізації даного методу, є роз'яснення, виховання, заохочення, критика тощо.

Належна реалізація методу переконання вимагає від працівників відповідних державних органів високого професіоналізму, компетентності у використанні практичних рекомендацій психології і соціології під час застосування різних форм переконання²⁹⁹. Саме завдяки методу переконання можливо досягти суттєвого зниження кількості випадків порушень правопорядку, прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, підвищити ефективність боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями та забезпечити їх належну профілактику.

Особливо відзначимо, що переконання як метод реалізації правоохоронної функції держави безпосередньо пов'язаний зі здійсненням правовиховної (освітньої) діяльності, спрямованої на формування правової свідомості та правової культури населення, а також позитивного іміджу правоохоронних органів. До числа заходів, що мають здійснюватися в рамках даного методу, можна віднести такі:

- поширення серед населення інформації про основні способи та засоби захисту (правового, технічного, фізичного, інформаційного характеру) від найбільш розпо-

²⁹⁷ Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. С. 228.

²⁹⁸ Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. С. 28.

²⁹⁹ Мотиль І. І. Функція забезпечення законності та правопорядку в діяльності міліції України: поняття і значення. *Право та управління*. 2011. № 1. С. 289–296.

всюджених агресивно-насильницьких, загальнокримінальних корисливих злочинів;

- поширення серед населення інформації про правові способи захисту від насильства в сім'ї, а також мережу спеціалізованих закладів, зорієнтованих на надання допомоги особам, які стали жертвами такого насильства;

- розроблення та видання методичних посібників, буклетів, інформаційних листів з актуальних правових питань, проблем протидії правопорушенням та корупції, взаємодії правоохоронних органів з населенням;

- проведення циклу занять з навчання дітей та учнів загальноосвітніх навчальних закладів Правилам дорожнього руху;

- висвітлення в засобах масової інформації актуальних правових питань із залученням учених та фахівців-практиків у галузі права³⁰⁰ тощо.

Зважаючи на те, що на стан криміногенної ситуації в країні впливає рівень професійної підготовки працівників правоохоронних органів, вважаємо, що під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері необхідно на законодавчому рівні розробити та впровадити дієві заходи кадрового характеру, спрямовані на:

- а) посилення внутрішнього контролю за станом роботи з кадрами правоохоронних та контролюючих органів з метою недопущення протиправної поведінки таких кадрів;

- б) здійснення підготовки кадрів, які беруть безпосередню участь у боротьбі зі злочинністю, зокрема з питань викриття організованих злочинних угруповань у сфері паливно-енергетичного комплексу, приватизації, зовнішньоекономічної, банківської та фінансової діяльності;

- в) зміцнення психологічної стійкості та формування навичок роботи у стресових ситуаціях;

³⁰⁰ Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Сучасні проблеми правової системи України: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листоп. 2012 р. Київ : Ліра-К, 2012. С. 113–116.

г) створення міжвідомчих та відомчих центрів з підготовки та перепідготовки фахівців вузьких спеціальностей, залучених до такої діяльності, тощо.

Реалізація зазначених заходів дозволить налагодити якісно новий механізм підготовки працівників органів державної влади та місцевого самоврядування нової форми, готових творчо діяти в сучасній політико-правовій ситуації.

Звісно, застосування одного тільки методу переконання недостатньо. Отже, з метою забезпечення ефективного впливу на правопорушників або на обставини, які загрожують порушенням законності та правопорядку, застосовуються заходи адміністративного примусу. Мета зазначених заходів полягає в забезпеченні виконання конкретними особами встановлених правил поведінки, незалежно від того, бажають вони виконувати ці правила чи ні.

Примус – це метод впливу уповноваженого суб'єкта управління на свідомість і поведінку підпорядкованих об'єктів управління шляхом застосування обмежень фізичного, матеріального, морального характеру з метою запобігання протиправним діям, покарання та виховання правопорушників³⁰¹. Як зазначає А. Т. Комзюк, правовий примус виявляється, перш за все, у різних формах відповідальності: кримінальній, адміністративній, дисциплінарній і майновій, яку несуть громадяни, посадові і юридичні особи, що допустили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими державними органами та посадовими особами інших заходів примусового впливу щодо осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм³⁰².

Основним призначенням примусу є створення необхідних умов для максимально ефективної реалізації право-

³⁰¹ Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. С. 230.

³⁰² Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. С. 28-29.

охоронної функції держави шляхом локалізації, нейтралізації та ліквідації правопорушень. З огляду на сучасний етап реформування системи правоохоронних органів України вважаємо, що застосування примусу як методу реалізації правоохоронної функції держави повинно мати переважно винятковий характер та поставати засобом забезпечення законності й правопорядку в тому випадку, коли всі інші виявилися неефективними.

Застосування відповідних адміністративних методів під час реалізації правоохоронної функції держави залежить від суб'єкта, на який покладено обов'язок щодо реалізації даної функції, його завдань і повноважень, місця, яке посідає правоохоронна функція в його діяльності. В рамках адміністративних методів реалізації правоохоронної функції держави окремі суб'єкти можуть застосовувати такі методи: прогнозування та планування, вироблення рішень, координації, субординації, колегіальності, одноосібності, перевірки, заслуховування та аналізу інформації, узагальнення матеріалів, статистичні та соціологічні, інформаційного забезпечення тощо.

Економічні методи управління виражаються у створенні таких умов для об'єктів управління, за яких вони самі обирають належний варіант поведінки під впливом економічних (матеріальних) стимулів³⁰³. Як зазначає В. М. Плішкін, економічні методи – це сукупність способів впливу шляхом створення економічних умов, спонукаючих працівників організації діяти в потрібному напрямі та добиватися вирішення поставлених перед ними завдань³⁰⁴. Економічні методи спрямовані на створення економічних

³⁰³ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 347.

³⁰⁴ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : НАВСУ, 1999. С. 147.

умов і стимулів, які спонукають виконавців до реалізації поставлених завдань³⁰⁵.

Характерною відзнакою, яка відрізняє цю групу методів від адміністративних, є відсутність адміністративної складової. У результаті використання даних методів можливо отримати економічну оцінку управлінських рішень, що приймаються суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави; це дозволить виробити більш обґрунтований підхід до матеріально-технічного забезпечення відповідних суб'єктів, визначити оптимальні засоби діяльності для задоволення їх матеріальних інтересів. Особливу увагу слід звернути на необхідність поєднання адміністративних та економічних методів, що дозволить створити найбільш оптимальний та ефективний механізм реалізації правоохоронної функції держави, яким буде не лише передбачено порядок виконання розпоряджень, а й запроваджено економічні стимули та умови, які зможуть спонукати безпосередніх виконавців до якісної роботи.

Завдяки використанню соціально-психологічних методів, в основі яких знаходиться поєднання певних моральних стимулів, можна досягти підвищення рівня відповідальності посадових осіб суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, рівня правової культури та правосвідомості населення, заохочення працівників до високоякісної роботи тощо. Дані методи сприяють створенню позитивних взаємовідносин між членами колективу, задоволенню соціальних і духовних потреб, підвищують активність та ініціативу працівників, формуючи сприятливий соціально-психологічний клімат у колективі³⁰⁶.

Необхідно підкреслити, що методи управління не можуть застосовуватися відокремлено один від одного, оскільки вони тісно пов'язані та утворюють цілісну систему. Засто-

³⁰⁵ Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. С. 224.

³⁰⁶ Харченко Г. А., Боровий Ю. М. Особливості соціально-психологічних методів в управлінні підприємством. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2013. № 53 (1026). С. 179.

сування конкретного набору методів реалізації правоохоронної функції держави залежить від багатьох чинників, а саме: мети, кола суб'єктів, що беруть безпосередню участь у процесі реалізації, особливостей їх адміністративно-правового статусу. Це дозволяє дійти висновку про нерозривний зв'язок методів реалізації правоохоронної функції держави з компетенцією відповідних суб'єктів, у якій визначаються можливі способи впливу на керовані системи або конкретні об'єкти. У наступних розділах монографії під час дослідження специфіки компетенції окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави проаналізовані методи знайдуть своє більш детальне відображення.

Висновки до розділу I

Визначено місце правоохоронної політики держави в державній політиці. Надано авторське визначення терміну «державна політика у правоохоронній сфері». Сформульовано мету державної політики у правоохоронній сфері. Проаналізовано основні напрямки формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

Узагальнено теоретико-правові підходи до визначення функції держави. Визначено та проаналізовано такі важливі ознаки функцій держави, як їх системність; орієнтація на виконання головних історичних завдань, поставлених перед державою. З'ясовано, що необхідність існування функції держави зумовлюється наявністю конкретного об'єкта, тобто специфічної групи суспільних відносин, з метою впорядкування яких має здійснюватися цілеспрямований вплив держави. Зроблено висновок, що об'єктом правоохоронної функції держави є правоохоронна сфера, метою реалізації функції є належний рівень правопорядку.

Виокремлено та охарактеризовано такі ознаки правоохоронної функції держави: стабільність (усталеність); комплексність; цілеспрямованість та узгодженість (організованість); здійснення значною кількістю суб'єктів; пріоритет прав людини; управлінський характер. Встановлено, що саме ці ознаки дозволяють вести мову про правоохо-

ронну функцію держави як цілісну категорію. Підкреслено, що правоохоронну функцію держави можна класифікувати на головну та допоміжну. Розкрито сутність та види головної та допоміжної правоохоронних функцій. Визначено основні вимоги, за умов дотримання яких можливо досягти ефективної реалізації правоохоронної функції держави.

Встановлено, що дослідження сутності адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволяє більш детально з'ясувати специфіку функціонування окремих суб'єктів реалізації даної функції держави, визначити взаємозв'язок та взаємодетермінованість суб'єктів між собою. З'ясовано основні ознаки, характерні для адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Визначено перелік елементів, що входять до механізму реалізації правоохоронної функції держави:

- інституційна складова (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави);
- адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації зазначеної функції;
- принципи реалізації правоохоронної функції держави;
- форми та методи реалізації правоохоронної функції держави; правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться у нормативно-правових актах, в практичну площину;
- ресурсна складова (кадрове, інформаційне забезпечення тощо).

Надано характеристику кожного із запропонованих елементів. Обґрунтовано, що основними системоутворюючими елементами є інституційна та правова складові.

Визначено основні кроки в напрямі забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Під суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави запропоновано розуміти систему державних та недержавних органів, інституцій громадянського суспільства та окремих представників громадськості, які в межах

своїх повноважень здійснюють цілеспрямовану та узгоджену діяльність з використанням відповідних форм та методів з метою охорони права в цілому, забезпечення охорони законності і правопорядку, прав і свобод громадян зокрема. Запропоновано здійснити поділ суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави на дві групи: державні та недержавні суб'єкти.

Доведено, що державні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави за характером компетенції поділяються на:

- загальні суб'єкти – суб'єкти, які визначають державну політику України у правоохоронній сфері;
- спеціальні суб'єкти – суб'єкти, для яких здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням (суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією).

Визначено, що до числа недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави належать: органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства (громадські організації та політичні партії, громадські консультативні ради, громадські формування правоохоронної спрямованості, волонтерські організації та окремі волонтери тощо) та інші суб'єкти (зокрема, адвокатура, нотаріат, громадські експерти, аудитори тощо).

Доведено, що саме завдяки взаємодії відповідні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави отримують можливість побудувати ефективний алгоритм погоджених дій, який буде враховувати усю специфіку оперативної обстановки, використовувати сили, засоби, форми та методи, що є в розпорядженні інших учасників взаємодії. Визначено та проаналізовано основні форми взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Вказано, що до числа основних форм реалізації правоохоронної функції держави належать правова та організаційна.

Розглянуто класифікацію правових форм реалізації правоохоронної функції держави за характером та складністю дій суб'єктів, ступенем їх активності та спрямованості. Як основних правових форм реалізації правоохоронної функції держави обґрунтовано доцільність виокремлення:

правотворчої (у складі якої існує доктринальна форма); установчої; правореалізаційної (в її рамках існують правозастосовна, інтерпретаційна, правоохоронна тощо) форм. Уточнено, що метою правотворчості як правової форми реалізації правоохоронної функції держави є створення несуперечливої системи права, норми якої безпосередньо визначають специфіку реалізації правоохоронної функції держави. Показано, що в рамках правотворчості формується державна політика у правоохоронній сфері; розкрито її завдання, окреслено пріоритетні напрями реалізації. Аргументовано значущість доктринальної форми під час вироблення державної політики у правоохоронній сфері та механізмів її реалізації. Наголошено, що основною метою установчої форми реалізації правоохоронної функції держави є формування необхідного інституційного механізму реалізації зазначеної функції. Акцентовано увагу на значущості правореалізаційної форми. Сформульовано основні відмінності між правотворчістю та правозастосуванням. З'ясовано передумови виникнення правоінтерпретаційної форми реалізації правоохоронної функції держави. Визначено, що правоохоронна діяльність поряд із правотворчою є пріоритетними формами реалізації правоохоронної функції держави.

З'ясовано, що зміст організаційної форми реалізації правоохоронної функції держави полягає в діяльності відповідних суб'єктів щодо здійснення системних та цілеспрямованих заходів кадрового та матеріально-технічного забезпечення, обліково-статистичних, контрольно-наглядових, організаційно-масових, культурних та виховних заходів.

Як ключові методи реалізації правоохоронної функції держави виокремлено адміністративні, економічні та соціально-психологічні. Проаналізовано зміст кожного методу. Доведено, що в рамках адміністративних методів реалізації правоохоронної функції держави окремі суб'єкти можуть застосовувати методи переконання та примусу; прогнозування та планування, координації, субординації, методи перевірки, заслуховування та аналізу інформації, узагальнення матеріалів тощо. Підкреслено, що застосу-

вання відповідних адміністративних методів під час реалізації правоохоронної функції держави залежить від суб'єкта, на який покладено обов'язок щодо реалізації даної функції, його завдань і повноважень.

РОЗДІЛ 2

НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ВАЖЛИВА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Роль адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави

Сучасний етап реформування правоохоронних органів зумовлює необхідність створення ефективної державної політики у правоохоронній сфері. Однією із найважливіших передумов ефективності державної політики у правоохоронній сфері є гарантування комплексного та узгодженого адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави (тобто розроблення відповідної нормативно-правової бази). Саме на рівні нормативно-правових актів мають створюватися пріоритетні напрямки реалізації правоохоронної функції держави, визначатися коло суб'єктів, відповідальних за її реалізацію за окремими напрямками, закріплюватися шляхи взаємодії зазначених суб'єктів, окреслюватися проблемні питання, пов'язані із забезпеченням реалізації правоохоронної функції, та пропонуватися шляхи їх вирішення. Таким чином, вагома соціальна роль правоохоронної функції держави та особливе місце, яке ця функція посідає в державному механізмі, зумовлюють актуальність формування цілісної нормативно-правової бази, в якій мають бути визначені усі

необхідні механізми реалізації правоохоронної функції держави.

Дослідженню особливостей реалізації правоохоронної функції держави, в тому числі й різноманітним аспектам адміністративно-правового забезпечення реалізації даної функції, присвятила свою увагу значна кількість науковців, зокрема В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. В. Галунько, А. П. Головін, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Є. А. Котельникова, В. Г. Лукашевич, М. В. Макарейко, М. І. Мельник, О. В. Негодченко, В. І. Олефір, П. М. Рабінович, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, П. П. Фатєєв, М. І. Хавронюк, В. Н. Хропанюк, О. І. Цибулевська, В. С. Четверіков, В. К. Шкарупа, І. М. Шопіна та ін. У результаті аналізу праць зазначених науковців можна дійти висновку, що, окремі аспекти реалізації правоохоронної функції держави залишаються недостатньо дослідженими, не розкрита повною мірою специфіка усіх правотворчих процесів у цій сфері. Зокрема мова йде про необхідність вироблення дієвої нормативно-правової бази, яка б визначала пріоритетні напрямки державної політики у правоохоронній сфері, регламентувала діяльність відповідних органів державної влади щодо реалізації правоохоронної функції держави.

Саме наявність належного адміністративно-правового забезпечення є одним із дієвих засобів приведення діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави у відповідність до сучасних умов розвитку України та кращих європейських стандартів адміністрування в правоохоронній сфері. Таким чином, зважаючи на вищевикладене та з урахуванням того, що нормативно-правова база реалізації правоохоронної функції держави зараз знаходиться на стадії становлення та вдосконалення, в рамках даного підрозділу буде з'ясовано сутність адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, визначено роль та місце в механізмі реалізації правоохоронної функції держави, окреслено коло проблем, що виникають під час розроблення та реалізації окремих нормативно-правових актів, та

вироблено пропозиції та рекомендації щодо шляхів їх усунення.

Значення адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави зумовлено тим, що саме завдяки праву та правовому регулюванню відбувається упорядкування суспільних відносин, забезпечується виділення та закріплення прав і свобод особи й інших учасників публічно-правових правовідносин, створюються відповідні правові механізми їх забезпечення та захисту³⁰⁷. Відповідно до точки зору М. М. Добкіна стосовно значення правового регулювання діяльності місцевих державних адміністрацій³⁰⁸ підкреслимо, що системність як ознака (властивість) загального (права) передається або успадковується якимись явищами правової дійсності, у тому числі правовим регулюванням (особливе), а також таким різновидом цього регулювання, яким є правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави. Отже, можна дійти висновку, що адміністративно-правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави можна розглядати як системне явище, що має власну структуру.

Перш ніж перейти безпосередньо до дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави доцільно з'ясувати співвідношення даного поняття із нормативно-правовим забезпеченням (або правовим забезпеченням) та регулюванням. Під час дослідження даного питання будемо виходити з того, що науковці розуміють під нормативно-правовим регулюванням та нормативно-правовим забезпеченням у різних сферах життєдіяльності.

Як відзначає Р. Я. Демків, фахівці в теорії права пропонують розуміти правове регулювання у широкому та вузькому сенсі. Правове регулювання у широкому сенсі – це всі форми впливу держави на свідому поведінку осіб – суб'єктів суспільних відносин за допомогою широкого спе-

³⁰⁷ Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія. Харків : Золота миля, 2012. С. 166.

³⁰⁸ Там само. С. 167.

ктру чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, в тому числі примусовою силою держави, законності і правопорядку тощо³⁰⁹. У даному випадку, на нашу думку, мова йде навіть не про правове регулювання, а про весь механізм правового регулювання, тобто систему засобів та організаційних заходів, завдяки яким створюються необхідні умови для упорядкування суспільних відносин, що виникають у конкретній сфері. Під правовим регулюванням у вузькому сенсі розуміється один зі способів упорядкування суспільних відносин, який зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної і можливої поведінки³¹⁰. Таке трактування поняття дозволяє дійти висновку, що в даному випадку під правовим регулюванням розуміється система нормативно-правових актів, нормами яких упорядковуються суспільні відносини у різних сферах суспільного життя.

О. Ф. Скакун розрізняє нормативне та правове регулювання, причому нормативне регулювання вона розглядає як складову частину правового. Правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток³¹¹. Залежно від обсягу суспільних відносин, на які поширюється правове регулювання, можна виокремити такі його види: нормативне (загальне) та індивідуальне регулювання. Нормативне регулювання – це впорядкування поведінки людей за допомогою нормативно-правових актів, розрахованих на їх багаторазове застосування за наявності передбачених ними обставин³¹². Таким чином, О. Ф. Скакун розглядає термін

³⁰⁹ Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 16 с.

³¹⁰ Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 16 с.

³¹¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харьков : Консум, 2001. С. 488.

³¹² Там само. С. 495.

«правове регулювання» у широкому сенсі як сукупність усіх правових засобів, а під нормативним регулюванням вчена розуміє систему відповідних нормативно-правових актів.

Точки зору щодо доцільності тлумачення поняття «правове регулювання» у широкому сенсі дотримуються також й інші науковці. Так, Є. О. Гіда пропонує розглядати правове регулювання як здійснюване громадянським суспільством або державою за допомогою правових засобів упорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин³¹³. На думку С. С. Алексєєва, правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних розпоряджень тощо) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до вимог економічного базису, суспільних потреб соціального ладу³¹⁴.

Як вважає А. Т. Комзюк, правове регулювання – це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. При цьому правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституту утворення – регулятора³¹⁵. На думку О. М. Мельник, правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх

³¹³ Гіда Є. О., Білозьоров Є. В., Завальний А. М. та ін. Теорія держави та права : підручник. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с. URL: http://pidruchniki.ws/1589031545107/pravo/pravove_regulyuvannya_yogo_mehanizm.

³¹⁴ Алексєєв С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2. Москва : Юрид. лит., 1982. С. 289.

³¹⁵ Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. С. 47.

упорядкування, закріплення, охорони та розвитку³¹⁶. Відповідно до точки зору П. М. Рабіновича, правове регулювання слід розглядати як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку³¹⁷.

Широкий підхід до розуміння правового регулювання знаходить своє відображення в різних галузях права. Зокрема, згідно з позицією А. П. Головіна, адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки – це цілісна система правових засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів та об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків і забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів³¹⁸. Отже, автор дотримується позиції, що широке трактування поняття найбільш повно відображає усю специфіку правового регулювання, оскільки його особливістю є системність та комплексний підхід. Це дозволяє повною мірою дослідити усю сукупність правових явищ, що функціонують та взаємодіють у рамках відповідного механізму правового регулювання та здійснюють відповідний правовий вплив на суспільні відносини.

Аналіз наведених вище визначень поняття «правове регулювання» свідчить про те, що науковці переважно ототожнюють правове регулювання з правовим впливом. Слід погодитися з позицією О. В. Малька, згідно з якою в більш загальному розумінні правовий вплив визначається як узя-

³¹⁶ Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. С. 31.

³¹⁷ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 9-те, зі змінами. **Л.** : Край, 2007. С. 44.

³¹⁸ Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.

тий в єдності та багатоманітності процес впливу права на соціальне життя, свідомість та поведінку людей³¹⁹. Також у загальному розумінні вплив трактується як дія, яку певна особа чи предмет або явище виявляє стосовно іншої особи чи предмета; а також сила влади, авторитету³²⁰.

Слушною також є точка зору В. В. Борисова, який акцентує увагу на тому, що феномен правового впливу включає до себе правову свідомість, правову культуру, механізм правового регулювання, правові принципи, правотворчий процес³²¹. Підтримуючи повною мірою зазначену точку зору, зазначимо, що правовий вплив є більш об'ємним явищем, яке містить, у першу чергу, правове регулювання. Таким чином, адміністративно-правовий вплив та адміністративно-правове регулювання співвідносяться між собою як загальне та часткове. У зв'язку з цим наведемо позицію, відповідно до якої правове регулювання отожднюється з правовим впливом або називається частиною останнього, співвідноситься з інструментальним підходом до права, відповідно до якого право розглядається як система правових засобів, що забезпечують юридичний вплив на відносини в суспільстві³²².

З метою уникнення термінологічної плутанини наведемо основні відмінності між правовими регулюванням та правовим впливом. Так, В. М. Косович виділяє такі критерії розмежування правового впливу та правового регулювання суспільних відносин: за підходом до праворозуміння; за соціальним призначенням та функціями; за елементами механізму правового регулювання та правового впливу; за рівнем впливу міжнародного права на націона-

³¹⁹ Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. Москва : Юрид. лит., 2003. С. 26.

³²⁰ Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. С. 160.

³²¹ Борисов В. В., Витрук Н. В., Гранат Н. Л. и др. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. Т. 3. Государство, право, общество / отв. ред. М. Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма, 2007. С. 100.

³²² Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. Москва : Юрид. лит., 1989. С. 262.

льне³²³. Поділяємо в цілому точку зору В. М. Косовича стосовно критеріїв розмежування цих двох понять, проте звернемо увагу на наступне. У підрозділі 1.2 монографії наводилися точки зору науковців (зокрема, В. В. Галуцька, І. П. Голосніченка, Є. А. Котельникової, М. В. Макарейка, В. І. Олефіра, П. П. Фатєєва, О. І. Цибулевської, В. С. Четверікова, І. М. Шопіної) з приводу структури механізму адміністративно-правового регулювання. В результаті було зроблено висновок про різноманітність підходів до визначення структури механізму адміністративно-правового регулювання. Окремі науковці до структури механізму адміністративно-правового регулювання включають правову свідомість та правову культуру, які є елементами правового впливу. Отже, відмінність між правовим регулюванням та правовим впливом за структурною ознакою є відносно умовною, оскільки це залежить від специфіки підходу до структури зазначених механізмів. Елементи механізму адміністративно-правового регулювання одночасно можуть поставати елементами механізму адміністративно-правового впливу.

Існують точки зору, відповідно до яких правове регулювання доцільно розглядати не як вплив відповідних засобів на конкретні суспільні відносини, а як процес, у ході якого цей вплив здійснюється. Так, О. П. Єгоршина та Р. А. Ромашов зазначають, що правове регулювання – це процес, який передбачає безпосередній (активний) правовий вплив на юридично значущі суспільні відносини³²⁴. На думку В. Н. Ушакова та В. Є. Чеканова, правове регулювання – це процес здійснення юридичної функції держави, що являє собою реалізацію правового впливу на суспільні

³²³ Косович В. М. Правовий вплив і правове регулювання: проблеми визначення понять. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XIII регіонал. наук.-практ. конф. **Л.**, 2007. С. 32–33.

³²⁴ Єгоршина О. П., Ромашов Р. А. Теория и государства и права : учебник. СПб. : Юрид. центр, 2005. С. 41.

відносини³²⁵. На перший погляд здається, що наведені вище визначення правового регулювання принципово не відрізняються від тих, що були проаналізовані нами раніше: в обох випадках застосовується термін «правовий вплив». Але відмінність все ж таки є і доволі суттєва. Якщо в першому випадку правове регулювання ототожнюється з правовим впливом, то в другому – правовий вплив визнається результатом правового регулювання як процесу. У цьому зв'язку виникає цілком логічне питання: якщо правове регулювання буде визнано неефективним, чи можна вести мову про відсутність будь-якого правового впливу? Тобто якщо трактувати правове регулювання як процес, в ході якого здійснюється правовий вплив на суспільні відносини, то правовий вплив може визнаватися як можливий, а не обов'язковий наслідок діяльності. На нашу думку, правовий вплив завжди має місце під час здійснення правового регулювання, ці два поняття є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими.

Зауважимо, що в окремих випадках правове регулювання пов'язується з необхідністю упорядкування суспільних відносин. Так, на думку Б. В. Сабецького, правове регулювання – це закріплення у правових нормах певного рівня суспільних відносин, забезпечення їх стабільності через постійний контроль, відновлення правовими засобами їх порушень, приведення їх у відповідність з існуючими нормами права³²⁶. Як зазначає В. П. Плавич, правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупністю правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток³²⁷. Діяльність щодо впорядкування суспільних відносин здійснюється шляхом застосування відповідного правового

³²⁵ Ушаков В. Н., Чеканов В. Е. ФСБ России: правовое регулирование деятельности федеральной службы. Москва : Эксмо, 2006. С. 422.

³²⁶ Сабецький Б. В. Становлення і розвиток правового регулювання трудових відносин в США : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. С. 9.

³²⁷ Плавич В. П. Правове регулювання ринкових економічних відносин. *Правова держава*. 2002. № 4. С. 175–184.

впливу, отже, вважаємо, що такий підхід до визначення дефініції «правове регулювання» принципово не відрізняється від проаналізованих вище підходів науковців до з'ясування сутності правового регулювання.

Наведений вище підхід до трактування правового регулювання тісно перетинається з діяльнісним підходом, в рамках якого здійснюється трактування правового регулювання як діяльності. Слід навести точки зору науковців, які дотримуються діяльнісного підходу під час з'ясування сутності правового регулювання. Наприклад, С. М. Чистов вважає, що правове регулювання – це діяльність держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права³²⁸. На думку В. М. Сирих, правовим регулюванням є діяльність держави і суспільства, здійснюваної в процесі підготовки й прийняття норм права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві³²⁹.

Діяльнісний підхід у праві – це спосіб пізнання права у єдності його норм, практичних правомірних дій і відповідних соціально значущих результатів³³⁰, при якому право розглядається як процес, пов'язаний із формуванням права та його реалізацією у фактичних вчинках³³¹. Вважаємо, що застосування діяльнісного підходу до трактування правового регулювання дозволить найбільш повно охарактеризувати спрямованість права на досягнення поставлених цілей, визначити ступінь впливу, який здійснює право з метою отримання бажаних результатів.

Існує точка зору, відповідно до якої правове регулювання розглядається як метод. Як вважає Н. В. Михай-

³²⁸ Чистов С. М. Державне регулювання економіки : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. Київ : КНЕУ, 2002. С. 36.

³²⁹ Сырых В. М. Теория государства и права : учебник Москва : Юстиц-информ, 2001. С. 148.

³³⁰ Гойман В. И. Действие права (Методологический анализ). Москва : Акад. МВД РФ, 1992. С. 34.

³³¹ Пацурківський П. С. Інтегративний підхід в системі методів пізнання права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2000. Вип. 75: Правознавство. С. 16.

лова, правове регулювання – це особливий формалізований метод державної регламентації дій суб'єкта права³³². З такою позицією не можна погодитися, оскільки у даному випадку відбувається ототожнення загального з частковим. Якщо взяти дане визначення за основу, то буде неможливо розглядати правове регулювання як цілісну систему, що складається із сукупності елементів, між якими існують певні зв'язки; не будуть створені необхідні умови для аналізу цього явища в динаміці з урахуванням усіх притаманних йому закономірностей.

Слушною є позиція Н. М. Кропачова, який вважає, що правове регулювання в усіх випадках починається з юридичної норми, в якій би формі вона не була виражена, де зміст норми і метод її впливу визначено предметом її регулювання³³³. У зв'язку з цим варто відзначити, що в основі діяльності держави знаходяться, в першу чергу, нормативно-правові акти, які, власне, і утворюють фундамент адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави (статична складова).

На думку В. А. Ліпкана, основу нормативно-правового забезпечення національної безпеки становлять формування та підтримка його нормативно-правової бази як юридичного засобу досягнення реальної упорядкованості системи національної безпеки. Нормативно-правове забезпечення національної безпеки – процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів³³⁴. Відповідно до точки зору зазначеного науковця зміст нормативно-правового забезпечення полягає у використанні права шляхом розроблення, прийняття

³³² Михайлова Н. В. Государственно-правовая охрана историко-культурного наследия. Москва : Юрид. лит., 2001. С. 60.

³³³ Кропачев Н. М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. СПб. : С.-петерб. гос. ун-т, 1999. 262 с.

³³⁴ Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посібник. Київ : Кондор. 2008. 552 с. URL: http://pidruchniki.ws/10611207/politologiya/ponyattya_zmist_normativno-pravovogo_zabezpechennya_natsionalnoi_bezpeki.

та реалізації правових норм як ефективного засобу управління у відповідній сфері життєдіяльності. Тобто значення юридичного інструментарію у врегулюванні суспільних відносин виводиться на перший план.

Підтримуємо позицію В. А. Ліпкана щодо необхідності розмежування понять нормативно-правового та законодавчого забезпечення. Вживання поняття «законодавче забезпечення» як синоніма нормативно-правового забезпечення є не зовсім вірним, оскільки законодавче забезпечення є складовою частиною нормативно-правового забезпечення. Суспільні відносини у сфері реалізації правоохоронної функції держави є настільки різноманітними і багатоплановими, що застосування лише законів як регуляторів даного роду відносин суттєво звужує можливість держави щодо виконання своїх функцій³³⁵.

В. М. Плішкін дотримується позиції щодо доцільності використання поняття «правове забезпечення управління органами внутрішніх справ», під яким слід розуміти сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які створюють правове поле для функціонування органів внутрішніх справ³³⁶. У даному випадку застосовується вузьке тлумачення правового регулювання. Схожої точки зору дотримується і В. М. Соловійов, який зазначає, що під правовим регулюванням насамперед слід розуміти діяльність держави й суспільства з підготовки й прийняття нормативно-правових актів³³⁷.

Особливої уваги заслуговує необхідність розмежування понять «регулювання» та «забезпечення». Переважно поняття «забезпечувати» трактується як «надати все необхідне»³³⁸, «постачати щось у достатній кількості, задо-

³³⁵ Там само.

³³⁶ Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. С. 591.

³³⁷ Соловійов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23). С. 29.

³³⁸ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. Т. 4. Москва : Рус. яз., 1980. С. 577.

вольняти певні потреби, створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, захищати, охороняти кого-небудь, що-небудь від небезпеки»³³⁹. Таким чином, використання поняття «забезпечення» передбачає здійснення діяльності, спрямованої на створення належних умов функціонування будь-чого чи будь-кого.

Що стосується поняття «регулювання», то воно застосовується в тому випадку, коли необхідно забезпечити виконання заходів (зокрема визначених на рівні відповідних нормативно-правових актів), спрямованих на створення належних умов для функціонування відповідної сфери суспільного життя, виявлення проблемних моментів та вироблення шляхів їх усунення. У словнику С. І. Ожегова регулювання розглядається як напрям розвитку, рух будь-чого з метою надати ладу, системи³⁴⁰. Регулювання – це функція управління, яка забезпечує функціонування керованих процесів у межах заданих параметрів³⁴¹. Тобто під регулюванням слід розуміти сукупність прийомів та способів, за допомогою яких можна здійснювати вплив на суспільні відносини у різних сферах суспільного життя. В контексті правового регулювання вказані прийоми та способи визначаються на рівні відповідних нормативно-правових актів.

Підсумовуючи викладене вище можна дійти висновку про різноманітність підходів до розуміння правового регулювання в цілому та адміністративного правового регулювання зокрема; відсутність одностайної позиції науковців з приводу розмежування понять «адміністративно-правове регулювання» та «адміністративно-правове забезпечення». Зрозуміло, що кожна із проаналізованих позицій має право на існування, що підтверджується відповідним обґрунтуванням.

³³⁹ Словник української мови: в 11 т. Т. 3 / АН УРСР, Ін-т мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наук. думка, 1972. С. 19.

³⁴⁰ Ожегов С. И. Словарь русского языка. 18-е изд., стер. Москва : Рус. яз., 1987. С. 585.

³⁴¹ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 4-е изд. Москва : Ин-т новой экономики, 1999. С. 833.

Вважаємо, що адміністративно-правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави – це специфічний вид правового впливу адміністративно-правових форм та засобів, які у своїй сукупності становлять механізм адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, на діяльність відповідних суб'єктів з метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків у сфері підтримання законності та правопорядку, охорони та захисту прав і свобод громадян, протидії злочинності у всіх її проявах.

У механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави можна виокремити дві складові: статичну та динамічну. Статична складова включає в себе адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави. Інші ж елементи адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави (інституційна складова, принципи, форми та методи, правовідносини та ресурсна складова) виступають динамічною складовою. Механізм адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції – це динаміка, забезпечення реального функціонування усієї статичної єдності елементів.

Ефективність усього адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави залежить від грамотного поєднання статичної та динамічної складової. Звісно ж, і статична, і динамічна складові адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави є рівноцінними за своїм значенням та роллю в самому механізмі. Проте без належним чином налагодженої статичної складової ефективність усього механізму буде мінімальною: статична складова забезпечує належне функціонування динамічної складової. У зв'язку з цим важливого значення набуває дослідження змісту статичної складової механізму адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави.

Невід'ємною складовою механізму адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції

держави є адміністративно-правове забезпечення, тобто статична складова. Особливе значення даної складової підкреслюється тим, що в сучасному суспільстві, яке характеризується державною організацією, базова управлінська діяльність опосередковується правовим регулюванням, оскільки лише за допомогою права, яке завдяки низці власних сутнісних ознак є найдієвішим засобом регулювання суспільних відносин, а також правового інструментарію видається можливим забезпечення оптимального функціонування соціальної системи та досягнення визначених перед суспільством цілей³⁴².

Зміст адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави полягає у формуванні необхідної правової бази, яка б створювала необхідні умови для функціонування правоохоронної сфери, всебічно регламентувала особливості розподілу функцій між окремими суб'єктами та специфіку виконання ними покладених на них обов'язків. Що ж стосується адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, то у його рамках відбувається реалізація норм, закріплених у нормативно-правових актах, у конкретній сфері суспільного життя, тобто відбувається владний вплив держави (в особи її органів) на суспільні відносини. Слід звернути увагу на те, що правове регулювання стосується лише тих суспільних відносин, належне функціонування яких неможливе без використання відповідних правових засобів.

Діяльність щодо реалізації правоохоронної функції держави, як і будь-яка інша діяльність, має регламентуватися відповідними нормативно-правовими актами, тобто порядок та особливості її здійснення повинні бути чітко визначені на законодавчому рівні. Основу адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави становлять нормативно-правові акти, які за своєю юридичною природою поділяються на закони та підзаконні

³⁴² Ванчук І. Д. Спосіб правового регулювання: окремі спекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 1. С. 8. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2014/01.pdf.

нормативно-правові акти. Закони, які посідають провідне місце в системі нормативно-правових актів, є нормативно-правовими актами представницького вищого органу державної влади (або громадянського суспільства /безпосередньо народу/), які регулюють найважливіші питання суспільного життя, установлюють права і обов'язки громадян, мають вищу юридичну чинність і приймаються з дотриманням особливої законодавчої процедури³⁴³.

Відповідно до рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») термін «законодавство» треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України³⁴⁴. Слід зауважити, що в даному тлумаченні законодавства немає згадки про такі важливі нормативно-правові акти, як накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

У зв'язку з цим доцільно навести позицію Ю. В. Мельника стосовно трирівневої системи законодавства: а) конституційний рівень; б) рівень законів та інших прийнятих до них актів; в) рівень підзаконних нормативно-правових актів, який, у свою чергу, поділяється на чотири підрівні: постанови Верховної Ради України, акти Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази міністерств та інших центральних

³⁴³ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. С. 316.

³⁴⁴ Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 09.07.1998 № 12-рп/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. С. 59.

органів виконавчої влади й розпорядження голів місцевих державних адміністрацій та накази інших місцевих органів виконавчої влади³⁴⁵. Схожої точки зору дотримується і О. М. Музичук, який вважає, що терміном «законодавство» охоплюються і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, які мають загальнообов'язкову дію на усій території України і зареєстровані у встановленому порядку в Міністерстві юстиції України³⁴⁶.

Зважаючи на значущість включення до системи правового регулювання підзаконних нормативно-правових актів зазначимо, що підзаконні акти, тим більше відомчі, в разі потреби можуть лише конкретизувати деякі положення законів, але в жодному випадку не «вдосконалювати», не «підправляти», не «змінювати» закон³⁴⁷.

В Україні створено основні засади адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. До числа нормативно-правових актів, що регламентують особливості реалізації правоохоронної функції держави, належать наступні:

1. Міжнародні правові акти. Зазначені нормативно-правові акти поділяються на такі, що визначають стандарти забезпечення прав і свобод людини (зокрема в діяльності правоохоронних органів), та такі, що закріплюють особливості взаємодії правоохоронних органів різних держав щодо протидії злочинності та забезпечення правопорядку. Ці документи слугують правовою основою взаємодії або міжнародного співробітництва правоохоронних органів

³⁴⁵ Мельник Ю. В. Правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 18 с.

³⁴⁶ Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. С. 34.

³⁴⁷ Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / под ред. проф. В. Г. Стрекозова. Москва : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. 384 с.

України з правоохоронними структурами інших країн³⁴⁸. До числа міжнародних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави, входять такі: Європейська конвенція про видачу правопорушників 1957 р. з Додатковими протоколами до неї 1975 р. і 1978 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. та Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р., Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. тощо.

2. Конституція України, в якій закріплені конституційні вимоги щодо захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, найбільш загальні вихідні основи організації та діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, що знаходять свій подальший розвиток у законах та інших підзаконних нормативно-правових актах.

3. Законодавчі акти, які поділяються на закони, що визначають: загальні засади реалізації правоохоронної функції держави; окремі напрямки реалізації правоохоронної функції держави; правовий статус суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Законодавче забезпечення не може і не повинно повною мірою впорядковувати всі відносини, які виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави. Для локального, динамічного та оперативного вирішення проблемних питань може застосовуватися підзаконне адміністративно-правове забезпечення.

4. Підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади у

³⁴⁸ Смирнов М. І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2004. № 1. С. 189; Степаненко К. Взаємодія міліції з поліцейськими організаціями іноземних країн. *Право України*. 2003. № 3. С. 148–151.

вигляді наказів, інструкцій та положень, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зазначені нормативні документи конкретизують та деталізують діяльність кожного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави з урахуванням специфіки та призначення його завдань та функцій.

5. Акти індивідуальної дії, які видаються на підставі конкретних юридичних норм (індивідуальне регулювання). Індивідуальне регулювання – це впорядкування поведінки людей за допомогою актів застосування норм права, тобто індивідуальних рішень, розрахованих на одну конкретну життєву ситуацію³⁴⁹. Індивідуальні акти поширені в практиці державно-управлінської діяльності, оскільки вони найбільшою мірою відповідають її виконавчому призначенню і є найважливішим засобом оперативного вирішення поточних питань управління³⁵⁰. Як зазначає Л. Л. Попов, саме індивідуальні акти забезпечують реалізацію юрисдикційної (правоохоронної) функції адміністративного права і виконавчої влади³⁵¹. В індивідуальних актах знаходять своє відображення адміністративно-правові норми з урахуванням конкретної обстановки та фактичної специфіки юридичної ситуації. Основною вимогою до індивідуальних актів є їх сувора відповідність адміністративно-правовим актам, у яких закріплюється вся специфіка реалізації правоохоронної функції держави. Головне в цих актах конкретність, тобто вирішення за їх допомогою індивідуальних справ та питань щодо конкретних осіб, виникнення персоналізованих адміністративних правовідносин, зумовлених цими актами³⁵². Прикладами актів індивідуальної дії є

³⁴⁹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. С. 495.

³⁵⁰ Неугодніков А. А. Специфіка правових актів індивідуальної дії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 204.

³⁵¹ Административное право / под. ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2005. 703 с.

³⁵² Адміністративне право України: Академічний курс : підруч.: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.

управлінські рішення, що приймаються суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави для налагодження безперешкодного процесу виконання покладених на них обов'язків (наприклад, накази про призначення на посаду та звільнення з посади), заходи дисциплінарної відповідальності до працівників цих суб'єктів (наприклад, винесення постанови про накладання штрафу), рішення про взаємодію окремих суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави тощо.

Основними ознаками адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави є:

- тісний зв'язок з державою (саме держава в особі її відповідних органів розробляє та приймає необхідні нормативно-правові акти, норми яких регулюють різноманітні аспекти реалізації правоохоронної функції держави);

- доцільність (конкретні адміністративно-правові акти приймаються з урахуванням нагальних потреб сучасності, тієї ситуації, що склалася в державі, існуючих загроз належному функціонуванню правоохоронної сфери, необхідності підвищення ефективності діяльності відповідних суб'єктів);

- комплексний характер та системність (адміністративно-правове забезпечення реалізації правоохоронної функції держави характеризується складною структурою; варіації нормативно-правових актів відрізняються залежно від суб'єкта, що їх приймає, цілей, які ставляться перед конкретним нормативно-правовим актом, та очікуваних результатів, а також використаного при цьому юридичного інструментарію);

- владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування;

- поєднання нормативно-правового та індивідуального регулювання;

- адресність та вибіркового характеру впливу (норми відповідних адміністративно-правових актів з метою забезпечення їх ефективного функціонування та здійснення результативного впливу спрямовуються до конкретного кола суб'єктів реалізації правоохоронної функції

держави, тобто відбувається певна персоніфікація адміністративно-правових норм);

- процесуальний характер реалізації (у відповідних адміністративно-правових нормах міститься вказівка на послідовність та узгодженість дій суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, тобто певний правовий алгоритм здійснення завдань, покладених на суб'єктів);

- тривалість у часі та стадійність (спочатку приймаються закони, норми яких регламентують найбільш значущі моменти, які виникають під час забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери; потім з метою деталізації норм, які містяться в законах, приймаються підзаконні нормативно-правові акти, які конкретизують та деталізують закони);

- цілеспрямований, організований та результативний характер;

- упорядкованість (норми, які містяться у нормативно-правових актах, що регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, являють собою не просту сукупність, а упорядковану систему, якій притаманна внутрішня погодженість та наявність взаємозв'язків);

- нормативність (дана ознака є характерною лише для нормативно-правових актів і не стосується актів індивідуальної дії).

Існуюча сьогодні система адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави не є бездоганною. Безумовно, усі недоліки адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави здійснюють безпосередній вплив на весь механізм реалізації правоохоронної функції, а це, у свою чергу, негативно відображається на рівні охорони та захисту прав і свобод громадян, стані законності та правопорядку в державі. У зв'язку з цим не викликає жодних сумнівів необхідність подальшого вдосконалення системи адміністративно-правових актів, нормами яких впорядковується весь процес реалізації правоохоронної функції держави, визначаються ключові напрямки діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, ос-

новні форми та методи їх діяльності. Отже, важливого значення набуває вироблення та реалізація системних заходів у напрямку підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави.

Під ефективністю адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти співвідношення між метою адміністративно-правового забезпечення та тим результатом, що був досягнутий. Основними критеріями, за якими має оцінюватися ефективність адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, слід визначити такі: результативність, адекватність, практичність та відповідність сучасній доктрині адміністративного права.

Основними моментами, на які слід звертати увагу під час підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, є: а) правильне формулювання мети, яка має бути досягнута в результаті адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави; б) удосконалення правотворчого процесу шляхом підвищення якості відповідних нормативно-правових та індивідуальних актів та оптимізації юридичної процедури; в) удосконалення процесу реалізації норм права; г) підвищення рівня правової культури усіх суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Підсумовуючи викладене вище зазначимо, що оптимізація існуючого сьогодні адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави потребує вжиття таких заходів:

- здійснення загальної та видової систематизації чинних нормативних правових актів у правоохоронній сфері за різними напрямками для підготовки та видання у перспективі зводу (зібрання) законодавства України;
- удосконалення механізмів взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади у процесі підготовки законопроектів;

- припинення практики ухвалення нормативних актів, успішна реалізація яких не забезпечена відповідними фінансовими умовами;
- перегляд чинних нормативних актів щодо такої забезпеченості;
- формування ефективних механізмів відшкодування державою шкоди і витрат, спричинених незаконними діями (бездіяльністю) судових та правоохоронних органів, неправосудними рішеннями, тяганиною тощо;
- створення дієвих механізмів відстоювання Україною своїх національних інтересів на міжнародному рівні та впливу на удосконалення основоположних міжнародно-правових принципів та норм;
- установа на законодавчому рівні чітких процедурних правил імплементації міжнародних норм у вітчизняне законодавство, а також виявлення та усунення протиріч між нормами національного та міжнародного права³⁵³.

У цьому зв'язку також важливого значення набуває запровадження стратегії «інноваційного прориву», прискорення процесів інтелектуалізації та інформатизації, доброзичливого сприйняття нових ідей, знань, технологій, готовності до їх практичної реалізації у правоохоронній сфері³⁵⁴.

Проведений аналіз теоретичних засад адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної фу-

³⁵³ Руднева О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності (аналітична доповідь). Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: матеріали наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ : НІСД, 2013. С. 24; Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Сучасні проблеми правової системи України: зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., 22 листоп. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України; Київ. ун-т права НАН України. Київ : Ліра-К, 2012. С. 113–116.

³⁵⁴ Безпалова О. І. Щодо визначення сутності, ознак та класифікації інновацій. *Наука і правоохорона*. 2010. № 4. С. 271–277.

нкції держави дозволив дійти висновку про необхідність концептуалізації державної політики у правоохоронній сфері. Концепція державної політики у правоохоронній сфері як політико-правовий документ доктринально-правового характеру має відображати концептуальні основи такої політики, тобто враховувати систему теоретичних поглядів щодо змісту, принципів, завдань та мети державної політики у правоохоронній сфері, а також визначати систему заходів, які мають окреслювати шляхи її практичної реалізації.

Розроблення та прийняття єдиної загальнонаціональної Концепції державної політики у правоохоронній сфері обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками. До числа об'єктивних чинників належать, зокрема, рівень політико-правового розвитку суспільства, вироблені українською спільнотою принципи реалізації правоохоронної функції держави, наявна нормативно-правова база в цій сфері. Ретельний аналіз зазначених чинників надає можливість реально оцінити сучасний стан правового регулювання, рівень взаємодії держави та громадянського суспільства, усвідомити необхідність вироблення належного правового інструментарію. Виявлення існуючих проблем у цих напрямках вимагає прийняття адекватних, стратегічних політико-правових рішень. Сутність суб'єктивних чинників полягає в усвідомленні державою та українським суспільством основної мети, завдань, принципів подальшого правового розвитку, необхідності удосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, чіткого розуміння значущості ефективної координації зусиль усіх суб'єктів державної політики у правоохоронній сфері, важливості постійного правового розвитку суспільства.

У результаті аналізу об'єктивних та суб'єктивних чинників повинні прийматися рішення про значущість та основні напрямки концептуалізації державної політики у правоохоронній сфері. В Концепції державної політики у правоохоронній сфері мають бути обов'язково відображені такі ключові моменти:

- існуючий рівень правового розвитку та перспективні напрями удосконалення правового механізму реалізації правоохоронної функції держави;
- рішення Президента України про обрання та затвердження курсу стратегічного розвитку правоохоронної сфери;
- основи напрямки, які мають бути закріплені у відповідних різнорівневих, галузевих, спеціальних концептуальних, доктринальних і програмних документах, які будуть прийматися в рамках реалізації державної політики у правоохоронній сфері;
- система заходів щодо подолання негативних тенденцій, які мають місце під час реалізації державної політики у правоохоронній сфері;
- фактори, що здійснюють вплив на якісну реалізацію державної політики у правоохоронній сфері, та шляхи підвищення ефективності такої політики.

2.2. Сутність та значення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави

Важливою передумовою ефективності державної політики у правоохоронній сфері є розроблення відповідної нормативно-правової бази, оскільки саме на рівні нормативно-правових актів мають створюватися пріоритетні напрями реалізації правоохоронної функції держави, окреслюватися коло суб'єктів, відповідальних за її реалізацію, закріплюватися шляхи взаємодії зазначених суб'єктів, визначатися проблемні питання, пов'язані із забезпеченням реалізації правоохоронної функції, та пропонуватися шляхи їх вирішення. Особливу увагу слід звернути на вирішальне значення законодавчого забезпечення, яке відіграє ключову роль у системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, тому що саме на рівні законів регулюються найбільш значущі питання забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери. Підтримуємо точку зору А. А. Стародубцева, згідно з якою останнім часом проблема підви-

щення ролі законодавчого регулювання суспільних відносин набула особливо важливого значення³⁵⁵.

Закони України регулюють найбільш значущі та принципові для належного функціонування публічного адміністрування питання, пов'язані, насамперед, з утвердженням та забезпеченням реалізації прав та свобод приватних осіб у цій сфері³⁵⁶. Отже, закони України відіграють провідну роль у формуванні правової бази реалізації правоохоронної функції держави. Підтвердженням цього є позиція Р. Я. Демківа, відповідно до якої закон як форма (джерело) права має організаційно-технічні та інші переваги перед іншими джерелами права:

- у державних органів, які ухвалюють закони, більше координаційних можливостей, ніж в інших нормотворчих інститутах;

- завдяки чітким правилам викладу змісту законів, які традиційно склалися, вони вважаються кращим способом оформлення правових норм;

- закон у зв'язку з чіткістю викладання та формальною визначеністю є простішим у використанні, ніж інші форми права;

- закони легко систематизуються (кодифікуються), що в подальшому дозволяє легко здійснювати пошук необхідного документа для його реалізації³⁵⁷.

Як вважає А. В. Грищенко, закон має свої особливості, які відрізняють його від загальної маси нормативно-правових актів. Закону властиве верховенство та він є мірою законності в процесі прийняття всіх нормативно-правових актів. Саме закон є основою тлумачення та застосування положень, що містяться у всіх інших нормативно-правових актах. Як нормативно-правовий акт закон харак-

³⁵⁵ Стародубцев А. Сутність законності та її сучасне розуміння в правовій науці. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 14.

³⁵⁶ Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. С. 92.

³⁵⁷ Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2007. 16 с.

теризується завершеністю системи його положень та органічним поєднанням ідейних поглядів, які становлять його основу, із сутністю права, тобто нормами закону є ідеї справедливості, гуманізму, захисту прав і свобод людини, якщо йдеться про правовий закон³⁵⁸.

Закони в демократичній державі повинні становити головну за значущістю частину нормативно-правових актів, оскільки вони призначені для регулювання найважливіших питань суспільного життя³⁵⁹. Саме на законодавчому рівні визначаються суб'єкти, до компетенції яких належить вжиття заходів щодо реалізації правоохоронної функції держави, закріплюються форми та методи діяльності таких суб'єктів, з'ясується специфіка здійснення відповідними суб'єктами примусових заходів тощо. Особливістю законів є невизначене коло їх адресатів та можливість неодноразового застосування їх приписів.

Правова держава не може існувати без правового закону, оскільки обмеженість держави правами та свободами людини неминуче тягне за собою потребу в наявності певної сукупності суб'єктивних прав, необхідність існування правових механізмів та інституцій, які давали б можливість людині захистити свої права перед державою, її органами та посадовими і службовими особами, пред'явити правові вимоги до держави з метою примусити її слідувати Конституції та законам³⁶⁰. Таким чином, необхідно розмежовувати такі поняття, як «закон» і «правовий закон»; ці поняття не є тотожними, поняття «закон» є більш загальним поняттям, оскільки закон може бути і правовим, і не правовим.

Характерною ознакою правового закону, тобто закону, який має правову природу, є те, що в ньому знахо-

³⁵⁸ Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00. Київ, 2002. С. 50.

³⁵⁹ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підруч. / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 114.

³⁶⁰ Засць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. Київ : Парламент. вид-во, 1999. С. 106–131.

дять своє відображення такі ключові принципи, як: справедливості і гуманізму, захисту прав і свобод людини і громадянина. Як зазначає А. В. Грищенко, для подолання суб'єктивізму вираження сутності права в законі, тобто для перетворення закону в закон правовий, законодавець покликаний творити адекватно об'єктивній волі суверена. Інакше кажучи, законодавець повинен реалізовувати гуманістичні принципи права в суб'єктивну форму його вираження, що адекватна суверенній волі всього народу та є результатом усвідомлення загальнолюдських цінностей³⁶¹.

Одним із кроків у напрямку усвідомлення можливих шляхів перетворення закону на правовий закон є з'ясування ознак правового закону та критеріїв, за якими цей закон належить до правового. До числа основних ознак правового закону А. В. Грищенко відносить такі: толерантність; формальна визначеність; нормативність; походження від верховної влади народу; загальнообов'язковість; принцип інтересу верховної влади народу, повновладдя суб'єктів законотворчості; вища юридична сила; конституційність законодавчого процесу; державне забезпечення реалізації³⁶².

Віднесення закону до числа правових має відбуватися за певними чітко окресленими критеріями. Так, Р. З. Лівшиць, розглядаючи проблему правового чи неправового закону, виділяє такі критерії визнання закону правовим: урахування в законі інтересів людини; дієвість закону; ставлення суспільства до закону; рівень загальної та правової культури суспільства; наукова оцінка закону тощо³⁶³. Підтримуючи таку думку, В. В. Лемак виділяє основні характеристики правового закону: закон не порушує принципу юридичної рівноправності щодо фізичних осіб – суб'єктів правовідносин; закон має легальний характер, тобто прий-

³⁶¹ Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. С. 28.

³⁶² Там само. С. 11.

³⁶³ Лившиц Р. З. Право и закон в социалистическом правовом государстве. *Советское государство и право*. 1989. № 3. С. 16.

мається компетентним правотворчим органом держави в межах його повноважень за належною процедурою; закон не порушує змісту природного права, насамперед, так званих «невід'ємних» прав і свобод людини³⁶⁴.

М. І. Козюбра ключовим критерієм віднесення закону до числа правових визначає ступінь відображення у ньому прав людини, оскільки саме права людини є найбільш предметним, «відчутним» критерієм правового характеру законів та інших нормативних актів, правової організації і діяльності держави. Права людини становлять основу стримувань і протигаг державній владі, яка завжди має тенденцію до виходу з-під контролю суспільства³⁶⁵. Саме завдяки належному рівню забезпечення прав людини держава може бути визнана демократичною і дійсно правовою. Схожої точки зору дотримується і Н. В. Конєва, яка вважає, що природні права людини є головним критерієм визнання закону правовим та предметним критерієм правового характеру законодавства, що, у свою чергу, детермінують можливість його реалізації в душі забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина³⁶⁶.

Точки зору щодо значущості закріплення в чинному законодавстві прав і свобод людини, а також вироблення дієвої системи гарантій їх реалізації дотримується і В. С. Нерсисянц. Так, розмежування та співвідношення права й закону дослідник здійснює на основі природної концепції праворозуміння, відповідно до якої першооснова права знаходиться в правах та свободах людини. На думку вченого, конституційні положення про права та свободи людини є найважливішими і єдиними справжніми критеріями наявності або відсутності, дотримання або відкидан-

³⁶⁴ Лемак В. В. Загальні проблеми теорії права : навч. посіб. Ужгород : УМД, 2003. С. 22.

³⁶⁵ Козюбра М. І. Принцип верховенства права і права людини. Права людини і правова держава (до 50-ї річниці Загальної декларації прав людини): тези доп. та наук. повідомл. (10–11 груд. 1998 р.). Харків, 1998. С. 48.

³⁶⁶ Конєва Н. В. Природно-правовий зміст правового закону. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 99.

ня права загалом, критеріями правового характеру чинного законодавства (законів та інших форм «позитивного права»), правового типу організації та діяльності різних гілок державної влади й держави в цілому³⁶⁷.

На нашу думку, до числа основних критеріїв, за яким здійснюється віднесення закону до числа правових, також слід включити недопущення виключно суб'єктивного підходу до відображення права, обов'язкове врахування об'єктивних ознак правового закону. Ефективність застосування зазначеного критерію зумовлена, у першу чергу, належним рівнем правової культури тих осіб, які безпосередньо приймають закони. Закон, у разі віднесення його до числа правових, під час застосування його положень на практиці членами суспільства може та повинен формувати правову культуру народу, впливати на рівень правосвідомості населення. Як наслідок, рівень правової культури населення та правосвідомості окремих громадян також здійснюють вплив на оцінку закону як дійсно правового, адекватного потребам, що існують на даний момент у суспільстві та державі.

У системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави можна виокремити закони, що визначають: загальні засади реалізації правоохоронної функції держави; окремі напрямки реалізації правоохоронної функції держави; адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Таким чином, відповідними законами можуть регламентуватися найбільш значущі питання забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери та реалізації правоохоронної функції держави. Отже, перейдемо до аналізу даних нормативно-правових актів.

Конституція України – це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, положення якого виступають гарантом демократії, забезпечення реалізації прав і свобод людини. Існує багато спорів із приводу того, чи можна вважа-

³⁶⁷ Варламова Н. В., Лазарев В. В., Лапаева В. В. и др. Проблемы общей теории права и государства : учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. Москва : Норма, Инфра-М, 1999. С. 686.

ти Конституцію України джерелом адміністративного права. Вважаємо, що, по-перше, Конституція України є першоджерелом для усіх інших галузей права; по-друге, переважна більшість положень даного нормативно-правового акта становить основу для формування норм адміністративного права (наприклад, розділ V «Президент України», розділ VI «Кабінет Міністрів України та інші центральні органи виконавчої влади», розділ XI «Місьцеве самоврядування»). Також нормами Конституції України визначаються основи адміністративно-правового статусу громадян, встановлюється їх право сприяти державі у виконанні її функцій, зокрема правоохоронної функції.

У Конституції України прямо не передбачено весь механізм реалізації правоохоронної функції держави, але в результаті аналізу положень Конституції можна дійти висновку, що в Основному Законі нашої держави робиться особливий акцент на різноманітних питаннях правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі в частині реалізації правоохоронної функції держави, визначається загальний підхід до функціонування усього механізму державного управління в цілому. Належне правове регулювання діяльності того чи іншого органу державного управління і всього апарату держави ставиться на перше місце, оскільки походить від низки конституційних положень, які утворюють певну систему приписів, покладених в основу правового забезпечення³⁶⁸.

Визначальна роль Конституції України в системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави безпосередньо пов'язується з тим, що наша держава є правовою державою, в якій діє принцип верховенства права (статті 1, 8 Конституції України). Як слушно зазначають А. М. Колодій, В. В. Копейчиков та К. Г. Волинка, правову державу можна визначити як правову форму організації діяльності публічно-політичної

³⁶⁸ Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія. Харків : Золота миля, 2012. С. 171.

влади, тобто діяльність такої держави засновується на праві, а вищою соціальною цінністю в ній визнаються права людини³⁶⁹. Отже, можна дійти висновку про значущість поєднання понять «держава» і «право», оскільки саме право виступає підставою для забезпечення належного функціонування усього державного механізму в різноманітних сферах суспільного життя, у тому числі і в частині реалізації правоохоронної функції держави.

Наступним моментом, який підтверджує визначальне значення Конституції України в системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, є поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6). В даній статті передбачено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. У цьому зв'язку слушною є позиція В. П. Єрмоліна, який вважає, що законодавча, виконавча і судова влади реалізуються по суті спеціалізованими органами, наділеними для цього повноваженнями, тобто не влада поділяється на умовні «гілки», а органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України і законами межах³⁷⁰. Отже, ст. 6 Конституції України закладає основні передумови для визначення форм правового регулювання державних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Також слід зазначити, що саме в цій статті Конституції України відображено ключовий аспект взаємодії правового закону та правової держави.

Відповідно до ст. 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не пе-

³⁶⁹ Колодій А. М., Копейчиков В. В., Лисенков С. Л. та ін. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.; Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 240 с.

³⁷⁰ Єрмолін В. П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 К., 2003. 17 с.

редбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України³⁷¹. В даній статті знайшов своє відображення один з основних принципів діяльності усіх суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави – принцип законності. Погоджуємося з точкою зору Ю. М. Фоміна, що зазначений принцип слід розглядати як утвердження верховенства вимог і положень Конституції та законів України у ході адміністративно-правового регулювання суспільних відносин³⁷², які виникають в ході реалізації правоохоронної функції держави.

Таким чином, положення Конституції України повинні закладати міцний фундамент в основу правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, оскільки вони визначають базові параметри діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави (в першу чергу, мова йде про державні суб'єкти та органи місцевого самоврядування як один із видів недержавних суб'єктів). У зв'язку з цим слушною є точка зору В. Б. Авер'янова, який вважає, що діюча в Україні конституційно-правова модель виконавчої влади містить положення, що закріплюють загальні контури і найважливіші конкретні параметри системи органів виконавчої влади³⁷³.

Аналіз Конституції України засвідчує, що усі її розділи містять правила, яких повинні дотримувати у своїй діяльності всі суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави; конституційні норми є визначальними під час обрання зазначеними суб'єктами конкретної лінії поведін-

³⁷¹ Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

³⁷² Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. С. 138.

³⁷³ Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.

ки щодо виконання покладених на них обов'язків у правоохоронній сфері.

До законів, що визначають загальні засади реалізації правоохоронної функції держави, належать такі: «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781, «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855, «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» від 23 квітня 1999 р. № 613, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. № 1835, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393, «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. № 2297, «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402, «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469 та ін.

Наведені вище нормативно-правові акти визначають основні завдання, що покладаються на державу у зв'язку з необхідністю реалізації правоохоронної функції та забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини на належному рівні; закріплюють основні форми та методи реалізації правоохоронної функції держави; конкретизують коло суб'єктів, відповідальних за належну реалізацію правоохоронної функції держави; окреслюють основні засади взаємодії зазначених суб'єктів; визначають загальний порядок залучення громадськості до реалізації правоохоронної функції держави; встановлюють основні принципи міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері тощо. Тобто на рівні відповідних законів визначаються основні засади державної політики у правоохоронній сфері, що сприятиме підвищенню рівня захищеності громадян від злочинних посягань, зменшенню виявів організованої злочинності, зростанню довіри інститутів громадянського суспільства до правоохоронних органів, зміцненню позитивного іміджу України у світі.

Окремі напрямки реалізації правоохоронної функції держави регулюються такими законами: «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264, «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135, «Про організаційно-правові осно-

ви боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 р. № 3341, «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 р. № 3782, «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р. № 264, «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р. № 266, «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62, «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638, «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2002 р. № 374, «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 8 липня 2011 р. № 3673, «Про охоронну діяльність» від 22 березня 2012 р. № 4616, «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700, «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» від 14.07.2020 р. № 768 тощо.

У наведених законах визначаються основні завдання, які мають виконуватися під час здійснення конкретного напрямку реалізації правоохоронної функції держави; встановлюється коло суб'єктів, відповідальних на належне здійснення кожного напрямку, та коло їх повноважень; закріплюються гарантії законності діяльності зазначених суб'єктів; визначаються певні особливості, властиві кожному окремому напрямку реалізації правоохоронної функції держави. Також зазначеними нормативними актами закріплюється система заходів, спрямованих на забезпечення ефективного здійснення кожного напрямку реалізації правоохоронної функції держави. До числа таких заходів належать: виявлення і усунення причини та умов вчинення окремих правопорушень; визначення порядку взаємодії відповідних суб'єктів та координації їх діяльності; процедура проведення окремих заходів, спрямованих на протидію злочинності та забезпечення правопорядку; ви-

значення особливостей правового та соціального захисту осіб, що беруть участь у зазначених заходах. Особлива увага приділяється визначенню меж відповідальності уповноважених суб'єктів за неналежне виконання покладених на них обов'язків щодо реалізації правоохоронної функції держави.

Правовий статус суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо реалізації правоохоронної функції держави, визначається такими законами: «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. № 1934, «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» від 7 березня 2002 р. № 3099, «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229, «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776, «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661, «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876, «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580, «Про Конституційний суд України» від 13 липня 2017 р. № 2136, «Про Бюро економічної безпеки» від 28 січня 2021 р. № 1150 та ін.

Зазначені законодавчі акти визначають перелік органів та підрозділів, що становлять структуру відповідного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави; основні завдання, повноваження та функції суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; принципи їх діяльності; основні напрямки взаємодії з іншими суб'єктами та громадськістю; особливості організації діяльності зазначених суб'єктів; порядок проходження служби у відповідних підрозділах; вимоги, які ставляться до особового складу; специфіку правового та соціального захисту працівників окремих суб'єктів; особливості фінансування та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави; сутність контролю та нагляду за діяльністю окремих суб'єктів; межі відповідальності працівників зазначених суб'єктів тощо.

Особливе місце в системі законодавчих актів, що визначають особливості реалізації правоохоронної функції держави, посідають кодифіковані нормативно-правові акти

– кодекси (Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, Митний кодекс України), норми яких спрямовані на охорону прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій від злочинних посягань, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням.

Таким чином, слід звернути увагу на значну кількість різноманітних законодавчих актів, норми яких визначають основні засади реалізації правоохоронної функції держави; закріплюють механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері; визначають шляхи і способи захисту прав та свобод людини і громадянина, інтересів юридичних осіб від протиправних посягань. Але необхідно зазначити, що окремі закони прийняті ще на початку 90-х років ХХ ст. У зв'язку з цим можна дійти висновку про необхідність оновлення частини законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави шляхом прийняття відповідних законів у новій редакції з урахуванням сучасних вимог (зокрема, появи нових видів правопорушень, загроз належному існуванню правопорядку як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні), сучасного етапу реформування правоохоронних органів.

Одним із кроків у даному напрямку є прийняття Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697 (набрання чинності відбулося 25.04.2015 р.)³⁷⁴. Доцільність прийняття Закону України «Про прокуратуру» у новій редакції викликана низкою факторів, серед яких, зокрема, необхідність виконання рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи та Венеціанської комісії щодо створення прокуратури європейського зразка³⁷⁵. Актуаль-

³⁷⁴ Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2471.

³⁷⁵ Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави: Актуальні питання реформування правової системи України : Міжна-

ність прийняття даного Закону обумовлена також змінами, що відбулися у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України, у процедурі кримінального провадження, в якому прокурор посідає важливе місце, та необхідністю узгодження положень цих нормативно-правових актів.

Серед основних новацій, які втілені у життя в результаті реалізації положень даного Закону, слід виділити такі:

а) позбавлення прокуратури права здійснювати загальний нагляд;

б) встановлення для прокурорів заборони брати участь у роботі парламенту, колегій міністерств, центральних органів виконавчої влади, місцевих рад і адміністративних органів;

в) поява чітких положень про права і обов'язки прокурорів;

г) ліквідація слідчих органів прокуратури;

д) впровадження чіткіших критеріїв та процедур призначення прокурорів;

е) деталізація положень, пов'язаних зі звільненням прокурорів і застосуванням до них дисциплінарних заходів.

До числа основних переваг Закону України «Про прокуратуру» належать наступні положення:

а) прокурор стає більш самостійною і незалежною фігурою, істотно захищеною від незаконних вказівок та протизаконного впливу;

б) істотно обмежуються можливості використання прокурора в політичних інтересах (політична нейтральність прокурора): сфера діяльності прокурора досить жорстко обмежується сферою кримінального права;

в) прокуратура позбавляється істотних повноважень, які вона мала в цивільних, адміністративних та комерційних справах: тепер вирішення цих справ має стати виключно прерогативою судів;

г) поновлюється діяльність військових прокуратур;

родна науково-практична конференція, 20–21 лип. 2013 р. / Схід-ноукр. наук. юрид. орг. Донецьк, 2013. С. 72–75.

д) прокуратура позбавляється функцій загального нагляду і досудового слідства, що дає підстави для посилення нагляду за оперативно-слідчою діяльністю та досудовим слідством;

е) набувається більш широке коло гарантій незалежності прокурорів, що одночасно поєднується із запровадженням оновленого механізму підзвітності і підконтрольності прокурорів (наприклад, створення Контрольно-дисциплінарної комісії, уповноваженої розглядати питання про дисциплінарну відповідальність і звільнення прокурорів);

є) запроваджується практика самостійного колективного вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури (прокурорського самоврядування), створення кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Таким чином, прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» є одним із вкрай необхідних кроків у напрямку «європеїзації» законодавства України у сфері реалізації правоохоронної функції держави, що має здійснити істотний вплив на підвищення якості роботи прокуратури в цілому та окремих прокурорів зокрема.

Сьогодні особливої уваги потребує вирішення на законодавчому рівні питань щодо:

— вироблення ефективної антикорупційної політики³⁷⁶;

— гуманізації кримінального законодавства щодо неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом, та сфери виконання кримінальних покарань, реформування процедури досудового розслідування, забезпечення ефек-

³⁷⁶ Безпалова О. І. Корупція як загроза на шляху реалізації правоохоронної функції держави : *Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії* : тези міжнар. наук.-практ. конф., 20–21 квіт. 2012 р. / Львів. держ. ун-т внутр. справ ; Фонд Ганса Зайделя. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 61–64; Безпалова О. І. Особливості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ України у зв'язку з євроінтеграційним курсом держави: *Актуальні проблеми забезпечення практичної спрямованості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ України*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 5 трав. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 7–10.

тивності кримінального судочинства та розвитку інституту пробації³⁷⁷;

— реформування системи правоохоронних органів України, орієнтованої на задоволення таких вимог населення, як служіння потребам як окремих громадян, так і окремих суспільних груп; прозорість діяльності; першочергова орієнтація на захист прав людини;

— обрання оптимальної моделі охорони громадського порядку, зокрема шляхом удосконалення системи заходів безпеки під час проведення масових заходів спортивного характеру з урахуванням європейських стандартів³⁷⁸;

— удосконалення діяльності правоохоронних органів за окремими напрямками (як один із перспективних напрямів можна навести, наприклад, забезпечення макси-

³⁷⁷ Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Законодавче забезпечення та реальний стан дотримання прав дитини в Україні»: постанова Верховної Ради України від 05.04.2011 № 3189. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 28. Ст. 268.

³⁷⁸ Безпалова О. І. Попередження проявів расизму та ксенофобії під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року: *Забезпечення правопорядку під час проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року*: наук.-практ. конф., 18 листоп. 2011 р., м. Харків; Виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї: матеріали «круглого столу» 17 листоп. 2011 р., м. Харків. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2011. С. 6–8. Матеріали наук.-практ. конф. надрук. на с. 3–108; Безпалова О. І. Специфіка охорони громадського порядку під час проведення масових заходів спортивного характеру: *Забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час проведення матчів чемпіонату Європи 2012 року з футболу*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Донецьк, 7 верес. 2011 р. / МВС України; Донец. облдержадмін.; Донец. юрид. ін-т МВС України; ФК «Шахтар»; «Донбас Арена»; Фонд Ганса Зайделя. – Донецьк: Донец. юрид. ін-т МВС України, 2011. С. 69–72; Проценко Т. О. Державна політика у галузі протидії расизму, ксенофобії, злочинам на ґрунті ненависті: прогалини законодавства. *Наука і правоохорона*. 2010. № 4. С.11–15.

мальної прозорості та дієвості процесу боротьби з рейдерськими атаками³⁷⁹;

— вироблення дієвих механізмів для вирішення проблеми насильницьких відносин у сім'ї; розроблення, затвердження і впровадження мінімальних стандартів послуг потерпілим від насильства³⁸⁰ тощо.

З метою підвищення ефективності діяльності відповідних органів державної влади щодо реалізації правоохоронної функції держави відповідними законами мають регламентуватися ще такі питання: якість та своєчасність послуг, що надаються правоохоронними органами; формування нового позитивного іміджу правоохоронних органів та налагодження партнерських відносин з населенням; розроблення критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів державної влади щодо реалізації правоохоронної функції держави; впровадження нетрадиційних форм і методів боротьби зі злочинністю, які довели свою ефективність; впровадження міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів³⁸¹.

У зв'язку з підвищенням останнім часом рівня активності інституцій громадянського суспільства особливого значення набуває удосконалення законодавчої регламентації діяльності органів самоорганізації населення. Здатність населення до самоорганізації та спроможність самотійно брати участь у прийнятті рішень як місцевого, так і

³⁷⁹ Безпалова О. І. Адміністративно-правові та організаційні засади діяльності працівників міліції у випадках силового захоплення підприємств, установ та організацій. *Наука і правоохорона*. 2009. № 4. С. 41–47.

³⁸⁰ Безпалова О. І. Протидія насильству в сім'ї як один із напрямів реалізації державної політики у правоохоронній сфері: Заходи протидії насильству в сім'ї : Матеріали «круглого столу», 4 берез. 2013 р. / МВС України, Харків нац. ун-т внутр. справ, Навч.-наук. ін-т права та мас. комунікацій ; Центр гендер. освіти ; Міжнар. жіночий правозахис. центр «Ла Страда – Україна» ; Кримінол. асоц. України. Харків : Права людини, 2013. С. 12–14.

³⁸¹ Безпалова О. І. Законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2 (61). С. 22–32.

загальнодержавного значення є однією із ключових ознак становлення та розвитку громадянського суспільства в державі. Потенціал впливу органів самоорганізації населення є достатнім для того, щоб активізувати окремих членів громадянського суспільства до вирішення питань, пов'язаних із сумісним проживанням на певній території, та реагування на неналежне виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень³⁸². У зв'язку з цим до числа питань, які мають бути вирішені на рівні відповідних законів, слід віднести, зокрема, принципи діяльності органів самоорганізації населення (у першу чергу, такі як підзвітність, підконтрольність та прозорість діяльності).

Також слід звернути увагу на необхідність приведення чинних законодавчих актів, що регламентують процедуру реалізації правоохоронної функції держави, у відповідність до Конституції України. Зважаючи на значну кількість законів у цій сфері також необхідно узгодити положення деяких із них між собою з метою розмежування функцій окремих органів державної влади, що сприятиме уникненню дублювання повноважень.

Закріплення на рівні відповідних законів наведених вище питань сприятиме оптимізації діяльності органів державної влади щодо реалізації правоохоронної функції держави, своєчасному виявленню проблем, що виникають під час здійснення такої діяльності, та виробленню комплексних заходів щодо їх вирішення. Таким чином, ефективність реалізації правоохоронної функції держави може забезпечити лише оновлена за своїм змістом система законодавства України, основу якої мають становити дійсно правові за своєю суттю та змістом закони.

До числа перспективних напрямів посилення ролі законодавчого забезпечення в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави можна віднести такі:

³⁸² Пеліванова Н. І. Напрями удосконалення законодавчої регламентації діяльності органів самоорганізації населення. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 1 (10). С. 205.

– адаптація національного адміністративного законодавства, норми якого регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, до норм та стандартів Європейського Союзу в цій сфері;

– усунення колізій та системних невідповідностей між окремими законами;

– забезпечення обов'язкового дотримання конституційних норм та положень кодифікованих актів;

– прийняття дійсно правових законів, положення яких орієнтовані на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вироблення конструктивного механізму реалізації норм, що містяться в таких законах;

– розроблення пропозицій щодо створення необхідних передумов для ефективної взаємодії державних інституцій з громадськістю, зокрема покращення доступу громадян до інформації та забезпечення належних стандартів відкритості діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави;

– посилення участі громадськості в розробленні проектів законів, забезпечення максимального залучення широких кіл громадськості до обговорення законопроектів, закріплення базових принципів залучення населення до розроблення державної політики у правоохоронній сфері.

Особливу увагу звернемо на необхідність вироблення дієвого механізму реалізації тих приписів, що містяться в законах, які визначають особливості реалізації правоохоронної функції держави. Саме наявність зазначеного механізму, яке вже зазначалося у підрозділі, є однією з ключових ознак правового закону. Підвищення якості процесу правореалізації дозволить не допустити на практиці випадків, коли закон на папері існує, але він (його норми) не втілений у життя з тих або інших причин. Як зазначає М. Кравченко, підвищення якості процесі правореалізації допоможе подолати негативні явища, до яких призводить нереалізація законів, зокрема: правовий нігілізм, негативні процеси та явища в суспільстві та економіці України, кризу державної влади тощо. Крім того, знання про загальні закономірності реалізації закону можуть бути корисними при виробленні методів подолання надмірної бюрократи-

зації процесу реалізації законів, корупції та інших явищ, які негативно впливають на даний процес³⁸³.

На ступінь реалізації законів, норми яких регулюють різноманітні аспекти реалізації правоохоронної функції держави, здійснюють вплив такі чинники:

а) політичні, економічні, соціальні та інші чинники, які мають місце під час реалізації закону, а також інтереси та прагнення більшості населення відносно законодавчого регулювання конкретного питання;

б) якість самого закону, від якої безпосередньо залежить результат його реалізації;

в) ступінь регламентованості самого механізму реалізації норм закону;

г) наявність відповідних підзаконних нормативно-правових актів, норми яких конкретизують приписи відповідних законів;

д) використання у разі необхідності відповідних економічних, інформаційних та організаційних заходів;

е) мінімізація випадків виникнення колізій при застосуванні законів;

є) рівень професіоналізму посадових осіб, які беруть участь у розробленні законів або їх безпосередній реалізації;

ж) рівень правосвідомості та правової культури людини, яка застосовує норми конкретного закону або на яку дія цих норм спрямована.

Не можна забувати, що закон є цікавим не лише з юридичної точки зору, він є тим необхідним засобом (інструментом), завдяки якому регулюються суспільні відносини, що виникають в процесі реалізації правоохоронної функції держави уповноваженими на те суб'єктами.

Зважаючи на необхідність створення оновленої системи законодавства України, в першу чергу, законів, норми яких мають належним чином регулювати усі аспекти реалізації правоохоронної функції держави, важливого

³⁸³ Кравченко М. Значення закономірностей реалізації закону для покращення процесу реалізації законів в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 94. С. 54.

значення набуває розроблення та прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти». Прийняття такого Закону зумовлюється необхідністю врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із розробленням нормативно-правових актів, їх прийняттям, набранням чинності, обліком, визначенням їх системи, видів та форм, ієрархії та встановлення єдиних вимог до нормопроектувальної техніки для всіх суб'єктів нормотворення³⁸⁴. Саме в Законі України «Про нормативно-правові акти» має знайти своє відображення тлумачення усіх законодавчих та нормотворчих термінів, які застосовуються в національному законодавстві. У першу чергу, це має бути зроблено з метою усунення плутанини на термінологічному рівні, недопущення різночитань та дублювань одних і тих самих термінів. Також на рівні відповідного Закону має бути остаточно закріплений статус законів, визначено їх місце та роль у системі нормативно-правових актів України, встановлено систему єдиних загальнообов'язкових вимог до розроблення та прийняття нормативно-правових актів, стабілізації та систематизації законодавства.

У зв'язку з наведеним слушною є точка зору Н. В. Пильгуна та А. С. Смитюх щодо необхідності уніфікації термінології, яка використовується в нормативно-правових актах, актуальності завдання із систематизації понятійного апарату та зведення до мінімуму різноманітності дефініцій юридичної техніки та її видів. Це, у свою чергу, допоможе уникнути помилок у нормативних актах, істотно підвищить їх якість, сприятиме зникненню труднощів у розумінні та тлумаченні норм права, а також забезпеченню їх реалізації в конкретних суспільних відносинах³⁸⁵.

Звісно, законодавче забезпечення не може та і не повинно повною мірою впорядкувати всі відносини, які ви-

³⁸⁴ Про нормативно-правові акти : проект Закону України від 01.12.2010 № 7409/ URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39123.

³⁸⁵ Пильгун Н. В., Смитюх А. С. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 1 (30). С. 45.

никають під час реалізації правоохоронної функції держави, оскільки є значна кількість питань, що можуть потребувати локального підзаконного правового регулювання. Саме на рівні підзаконних нормативно-правових актів оперативної та динамічно повинні вирішуватися конкретні проблеми організації діяльності суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Дослідженню значення підзаконних нормативно-правових актів у сфері реалізації правоохоронної функції держави та з'ясуванню їх специфіки в системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави і буде присвячено наступний підрозділ монографії.

Значення відомчої адміністративної нормотворчості в механізмі реалізації правоохоронної функції держави

Однією з основних передумов ефективної реалізації правоохоронної функції держави є розроблення відповідної нормативно-правової бази. У попередньому підрозділі нами було проаналізовано значення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Проте підкреслимо, що законотворчість не може діяти без відомчого правового регулювання, оскільки в одних лише законодавчих актах неможливо врахувати всі необхідні питання³⁸⁶. На відміну від законів підзаконні акти: завжди ближчі до безпосередньої соціальної практики; приймаються безпосередньо у сфері професійної (відомчої), специфічної діяльності; мають більшу оперативність, динамічність, швидкість інформування адресатів, ніж закони³⁸⁷.

³⁸⁶ Ващук Ю. О. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 3. Т. 1. С. 16.

³⁸⁷ Забігайло В. В. Ієрархія нормативних правових актів як гарантія забезпечення верховенства права. *Український часопис міжнародного права*. 2002. № 2. С. 129; Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. С. 20.

Таким чином, сучасне адміністративно-правове забезпечення реалізації правоохоронної функції держави неможливо без підзаконних відомчих адміністративних нормативно-правових актів. Зокрема це зумовлено тим, що норми права, нормативні приписи, які містяться в законах України, отримують свій розвиток у підзаконних нормативно-правових актах, які деталізують, конкретизують законодавчі нормативні приписи; наближають їх до конкретних життєвих ситуацій³⁸⁸.

Переважає більшість нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, є результатом відомчої адміністративної нормотворчості, тобто результатом діяльності уповноважених центральних органів виконавчої влади. Зазначені органи в межах наданих їм повноважень видають підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовані на регулювання суспільних відносин, що виникають у правоохоронній сфері під час реалізації правоохоронної функції держави.

Теоретичним аспектам нормотворчості, зокрема дослідженню проблемних питань, пов'язаних із процедурою розроблення та прийняття нормативно-правових актів центральними органами виконавчої влади, присвятила свою увагу значна кількість науковців, зокрема: С. С. Алексєєв, Ю. Г. Арзамасов, О. Л. Дзюбенко, Н. О. Зезека, В. С. Ковальський, В. М. Корельський, І. П. Кузінцев, Н. Ф. Лата, А. В. Малько, В. Д. Перевалов, Ю. М. Перерва, П. М. Рабінович, А. О. Рибалкін, О. Ф. Скакун, Л. М. Шестопалова та ін. Але, незважаючи на те, що відомча нормотворчість посідає важливе місце у нормативно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави, її роль та значення є недостатньо дослідженими в сучасній юридичній науці. Так, зокрема, не розроблено принципи здійснення відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави; не вста-

³⁸⁸ Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2005. С. 8–9.

новлено коло суб'єктів даного виду нормотворчості; не розроблено дієвого механізму контролю за якістю нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади. Таким чином, у сучасних умовах актуальними є питання дослідження сутності відомчої адміністративної нормотворчості, з'ясування її ролі в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави, встановлення кола суб'єктів відомчої адміністративної нормотворчості у цій сфері.

Під час дослідження ролі відомчої адміністративної нормотворчості в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави необхідно зупинитися на з'ясуванні змісту категорій «нормотворчість», «правотворчість» та «відомча нормотворчість».

О. Ф. Скакун пропонує розглядати правотворчість як правову форму діяльності держави за участю громадянського суспільства (у передбачених законом випадках) щодо встановлення (санкціонування), зміни, скасування юридичних норм. Правотворчість виражається у формуванні, систематизації, прийнятті й оприлюдненні нормативно-правових актів³⁸⁹. Правотворчість як діяльність державних органів щодо прийняття, зміни чи скасування юридичних норм пропонує розглядати А. В. Малько³⁹⁰. Дещо іншої точки зору дотримується Т. М. Радько, на думку якого суб'єктами правотворчості, крім державних органів, також є недержавні органи³⁹¹. С. С. Алексєєв, у свою чергу, зазначає, що правотворчість є заключним етапом правоутворення, на якому відбувається «творення права», тому правотворчість охоплює всі форми та способи формування

³⁸⁹ Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. С. 317.

³⁹⁰ Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах : учеб.-метод. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 1997. С. 115.

³⁹¹ Радько Т. Н. Теория государства и права : учеб. для высш. учеб. зав. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. С. 103.

права³⁹². Підтримуємо точку зору С. С. Алексєєва, що результатом правотворчості є розвиток, за допомогою спеціальних юридичних засобів, права як цілісної системи норм (творення права), що здійснюють вплив на суспільні відносини, які виникають у різноманітних сферах суспільного життя.

На даному етапі в юридичній науці відсутня усталена точка зору науковців з приводу понять «правотворчість» та «нормотворчість»: чи є вони тотожними поняттями чи все ж таки різняться за своїм змістом.

На думку В. М. Корельського та В. Д. Перевалова, нормотворчість є специфічною, інтелектуальною діяльністю, яка потребує особливих знань та вмінь та пов'язана зі створенням чи зміною існуючих у державі правових норм³⁹³. А. О. Рибалкін підкреслює, що нормотворчість являє собою складне і багатогранне соціальне явище, яке отримує свій зовнішній прояв у нормотворчих актах, тобто в юридичних діях, які спричиняють правові наслідки, визначають певні правила поведінки в якості правових норм³⁹⁴.

Як зазначає Н. Ф. Лата, нормотворчість являє собою форму владної діяльності держави, яка спрямована на утворення нормативно-правових актів, які запроваджують, змінюють чи скасовують правові норми чинної юридичної системи³⁹⁵; особливу діяльність держави, в особі спеціально уповноважених на це владних суб'єктів, спрямовану на но-

³⁹² Алексєєв С. С. Проблемы теории права : курс лекцій : в 2 т. Т. 2 : Нормативные юридические акты. Применение права. Юридическая наука. Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1973. С. 5.

³⁹³ Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. ; под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. Москва : ИнфраМ-Норма, 1997. С. 289.

³⁹⁴ Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. С. 27.

³⁹⁵ Лата Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. С. 17.

рмативне закріплення суспільних потреб й інтересів та забезпечення належних умов для реалізації прав і свобод громадян та їх ефективного захисту, яка здійснюється шляхом створення системи внутрішньо узгоджених нормативно-правових актів з метою підвищення ефективності регулювання суспільних відносин в Україні³⁹⁶.

Існує точка зору, відповідно до якої нормотворчість можна визначити як урегульований законодавством вид цілеспрямованої юридичної діяльності суб'єктів, спеціально уповноважених приймати, змінювати чи скасовувати нормативно-правові акти, що здійснюється в межах компетенції в установлених процедурно-процесуальних формах³⁹⁷. На думку О. Л. Дзюбенко, нормотворчість означає діяльність зі створення та упорядкування підзаконних актів³⁹⁸; діяльність зі створення правових норм, діяльність зі створення тих джерел права, які їх містять³⁹⁹.

Слід підкреслити, що існують точки зору, відповідно до яких поняття «нормотворчість» та «правотворчість» слід розмежовувати, оскільки вони відрізняються за своїм змістом та співвідносяться як загальне та часткове. Так, Л. М. Шестопалова, Н. О. Зезека та О. Л. Дзюбенко вважають, що нормотворчість, порівняно з правотворчістю, є більш складною правовою категорією, оскільки, з одного боку, вона передбачає творення правових норм, тобто має місце при творенні як законів, так і підзаконних актів, а тому виступає базовим елементом нормативних актів; з іншого – нормотворчість у континентальному праві передбачає творення нормативно-правових актів, тобто актів, які містять

³⁹⁶ Лата Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. С. 18.

³⁹⁷ Нечипоренко А. Нормотворча діяльність у правовій державі. Публічне право. 2012. № 4 (8). С. 375–381.

³⁹⁸ Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

³⁹⁹ Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. С. 45.

норми права, що дає підстави ототожнити її з правотворчістю у її вузькому значенні⁴⁰⁰.

Абсолютно протилежної точки зору дотримуються О. Скрипнюк та В. Федоренко, які зазначають, що нормотворча діяльність є, насамперед, різновидом правотворчості, спрямованої на створення норм права з їх наступною об'єктивізацією в законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах⁴⁰¹.

Як зазначає А. О. Рибалкін, термін «правотворчість» можна застосовувати як родове поняття, охоплюючи ним такі два різновиди створення норма права, як законотворчість – створення правових норм, що дістають закріплення в актах вищої юридичної сили – законах, та нормотворчість – діяльність з прийняття правових норм на основі та відповідно до законів⁴⁰². Схожої точки зору дотримується Н. І. Беседіна, яка зазначає, що нормотворчість є складовою правотворчої політики, яка водночас ширша за обсягом і включає в себе не тільки власне процес створення, зміни та скасування правових норм, але й діяльність із формування та управління нормотворчим процесом (вона неможлива без використання державного впливу), вироблення концепції, ідеї правотворчості, пріоритетів, цілей, завдань правотворчої політики. Така діяльність має усвідомлений, раціонально-вольовий характер, а отже, в її основі має бути певна концепція, що дає уявлення про цілі право-

⁴⁰⁰ Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. С. 44; Шестопалова Л. М. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. URL: <http://mila-she.org.ua/publ/1-1-0-27>; Зезека Н. О. Особливості правотворчої діяльності Державної служби зайнятості України. *Форум права*. 2009. № 1. С. 172. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09znozcu.pdf>.

⁴⁰¹ Скрипнюк О., Федоренко В. Правотворчість Президента України та її нормопроектне забезпечення: питання теорії і практики. *Право України*. 2011. № 2. С. 168–179.

⁴⁰² Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Запоріжжя, 2005. 164 с.

творчого процесу та методи впливу на нього. Вона має бути спрямована на вдосконалення системи правових засобів, формування ефективної системи правових актів⁴⁰³.

Розділяючи в цілому точку зору зазначених науковців, підкреслимо, що нормотворча діяльність є одним із видів правотворчості. Саме в результаті нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів відбувається надання юридичної форми певним правовим нормам, тобто приймаються нові нормативно-правові акти, вносяться зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів, скасовуються існуючі. Особливу увагу слід звернути на те, що нормативно-правові акти, прийняті в результаті нормотворчості, регулюють певне коло суспільних відносин та є обов'язковими для виконання усіма суб'єктами, на яких поширюється їх дія.

Невід'ємною складовою нормотворчості є відомча нормотворчість. На думку О. Л. Дзюбенко, відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які в межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління⁴⁰⁴.

Зважаючи на вищевикладене вважаємо, що під відомчою адміністративною нормотворчістю у сфері реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти діяльність уповноважених на те суб'єктів, які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своєї компетенції уповноважені приймати відомчі адміністративні нормативно-

⁴⁰³ Беседіна Н. І. Нормотворча функція держави як складова правової політики: *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ) ; за заг. ред. О. М. Рудневої. Київ : НІСД, 2013. С. 104–105.

⁴⁰⁴ Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

правові акти, що деталізують механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

Результати відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави оформлюють у вигляді відповідних відомчих адміністративних нормативно-правових актів. Відомчі акти мають такі переваги: мобільність, охоплення всіх сфер суспільних відносин, безпосередність спілкування керівника й підлегло, швидкість інформування адресатів виконання та оперативність організації їх виконання тощо⁴⁰⁵.

Проте слід звернути увагу на існування точок зору науковців (наприклад, О. В. Сурилова), які не вважають відомчі акти джерелами права, адже вони не передбачені і не санкціоновані законом⁴⁰⁶. Не можна погодитися з такою позицією, оскільки саме завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам регулюється значна кількість напрямів діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, вирішуються різноманітні процедурні питання. Феномен виникнення підзаконних (особливо відомчих нормативних актів) пов'язаний із тим, що законодавче регулювання не може охопити всі відносини в державі, що і обумовлює розширення сфери регулювання суспільних⁴⁰⁷. З цього приводу слушно відзначено, що підзаконна сфера – це соціальний феномен, що характеризується певною зрілістю та життєвою силою, який не можна недооцінювати⁴⁰⁸.

Але, незважаючи на наявні переваги від розроблення та прийняття відомчих адміністративних нормативно-правових актів, необхідно усвідомлювати, що надмірне за-

⁴⁰⁵ Шестопалова Л., Мельничук М. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 138.

⁴⁰⁶ Сурилов А. В. *Теория государства и права : учеб. пособие*. Київ : Одесса, 1989. С. 217.

⁴⁰⁷ Бараш Є. Ю. *Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження* : монографія. Харків : НікаНова, 2012. С. 164.

⁴⁰⁸ Синюков В. Н. *Российская правовая система: введение в общую теорию*. Саратов : Полиграфист, 1994. С. 358.

хоплення їх прийняттям може мати негативні наслідки, зокрема призвести до надмірного нормативного регулювання суспільних відносин, які виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави. Також необхідно врахувати, що значна кількість відомчих адміністративних нормативно-правових актів є свідченням недостатньо високої якості прийнятих законів, норми яких повинні регламентувати найбільш значущі питання забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери та реалізації правоохоронної функції держави. У зв'язку з цим слушною є позиція С. В. Ткаченка, що відносна легкість прийняття підзаконних актів створює умови для їх неодноразових змін, що призводить у кінцевому підсумку до їх великої кількості, суперечливості, невідповідності нових і чинних нормативних документів, законів та підзаконних актів⁴⁰⁹. Отже, важливого значення набуває упорядкування тієї значної кількості відомчих адміністративних нормативно-правових актів, що сьогодні прийняті та повинні застосовуватися відповідними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, а також здійснення цілеспрямованого контролю за недопущенням прийняття надмірної кількості таких актів.

Необхідно розмежовувати відомчі адміністративні нормативно-правові акти з іншими юридичними актами, які не встановлюють нових норм права (наприклад, актами тлумачення норм права). Так, нормативно-правовий акт містить норми права загального характеру, а індивідуальний акт (акт застосування норм права) має індивідуальну спрямованість, тобто стосується конкретної особи чи вирішення конкретної юридичної справи⁴¹⁰. Не всі відомчі акти є нормативними, значна їх кількість має ненормативний

⁴⁰⁹ Ткаченко С. В. Правовые реформы в России: проблемы рецепции западного права : монография. Самара : Изд-во Самар. ун-та, 2008. 535 с. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum6743/item6765.html>.

⁴¹⁰ Шестопалова Л., М. Мельничук Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 138.

одноразовий характер, оскільки вони є індивідуальними управлінськими актами, в яких містяться конкретні індивідуальні розпорядження (наприклад, про звільнення або призначення на посаду, дисциплінарні стягнення та ін.).

Особливості та призначення відомчих адміністративних нормативно-правових актів зумовлені компетенцією суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, які уповноважені їх приймати; сферою дії таких актів; їх підзаконним характером; спрямованістю на виконання вимог закону (конкретизацією приписів, що містяться у законі); швидкістю інформування безпосередніх виконавців та оперативністю виконання приписів. Розглянемо специфіку відомчих адміністративних нормативно-правових актів, які уповноважені приймати різні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, зокрема правоохоронні органи.

Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України даний суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави відповідно до покладених на нього завдань в рамках здійснення нормотворчої роботи:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України;

- розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;

- погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- готує в межах повноважень, передбачених законом, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентіві України;

– розробляє проекти державних програм з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху, охорони державного кордону, захисту об'єктів і територій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, а також з питань міграції⁴¹¹.

Як приклади відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством внутрішніх справ України як суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави, можна навести такі: «Про затвердження Інструкції з оформлення документів у системі МВС України» від 27 липня 2012 р. № 650, «Про затвердження Інструкції про порядок представництва інтересів МВС у судових органах України» від 12 грудня 2012 р. № 1143, «Про підготовку та проведення експерименту з удосконалення діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ ГУМВС України у Львівській області» від 1 липня 2014 р. № 622; «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МНС України» від 27.07.2016 р. № 725; «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28.07.2017 р. № 650; «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19.12.2017 р. № 1044; «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства» від 13.03.2019 р. № 369; «Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху» від 11.07.2019 р. № 359; «Про участь національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» від 08.10.2019 р. № 639; «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі» від 13.01.2020 р. № 13;

⁴¹¹ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.

«Про затвердження Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України» від 20.02.2020 р. № 1089; «Про видачу ліцензій на провадження охоронної діяльності» від 28.08.2021 № 645 тощо. Аналіз наведених вище та інших відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством внутрішніх справ України, дозволяє дійти висновку, що зазначеними наказами регламентуються як окремі напрями реалізації правоохоронної функції держави, за які відповідає МВС України та підрозділи, що входять до його складу, так і різноманітні внутрішньоорганізаційні питання, які виникають усередині цього суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави.

Державна кримінально-виконавча служба України є одним зі спеціальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави – відповідно до закону здійснює правозастосовні та правоохоронні функції і складається з центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, його територіальних органів управління, кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань, інших підприємств, установ і організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України⁴¹².

До числа відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих даним суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави, можна віднести, зокрема, такі накази: «Про затвердження Інструкції про організацію планування діяльності в Державній кримінально-виконавчій службі України» від 21 грудня 2011 р. № 615, «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших

⁴¹² Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 № 2713. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text> .

матеріальних носіїв, які містять службову інформацію у Державній кримінально-виконавчій службі України» від 17 вересня 2013 р. № 530/ОД-13. У результаті аналізу нормативно-правових актів, прийнятих Державною пенітенціарною службою України, погоджуємося з точкою зору Є. Ю. Бараша, що нормативно-правові акти даного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави «обслуговують» переважну частину законодавчих актів з питань виконання та відбування покарань, разом з тим дані акти забезпечують власне нормативне регулювання питань правопорядку, забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян, організації діяльності органів та установ виконання покарань⁴¹³.

Зважаючи на сучасний етап реформування усієї системи виконання покарань в Україні важливого значення набуває прийняття нових відомчих нормативно-правових актів та внесення змін у вже існуючі, норми яких регулюють питання діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України та порядок виконання покарань. Норми зазначених актів повинні бути спрямовані на запровадження комплексу організаційних, методичних та інформаційних заходів, спрямованих на запровадження сучасної моделі управління Державною пенітенціарною службою України, забезпечення її кваліфікованим персоналом, гуманізацію умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, модернізацію виробничої сфери підприємств установ виконання покарань⁴¹⁴.

Відповідно до законодавства Державна фінансова інспекція України, як спеціальний суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується

⁴¹³ Бараш Є. Ю. Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження : монографія. Харків : НікаНова, 2012. С. 162.

⁴¹⁴ Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 08.11.2012 № 631. *Офіційний вісник України*. 2012. № 87. Ст. 3531.

нується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю. Державна фінансова інспекція України у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України, інших актів законодавства України, а також доручень Президента України видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписуються Головою інспекції⁴¹⁵.

У Законі України «Про прокуратуру» чітко не визначено право органів прокуратури розробляти та приймати в рамках наданої їм компетенції на виконання поставлених перед ними завдань відомчі нормативно-правові акти. Це зумовлено тим, що органи прокуратури не входять до системи центральних органів виконавчої влади. Проте з метою належного виконання поставлених перед ними завдань Генеральний прокурор України має право приймати нормативні документи, положення яких визначають порядок діяльності органів прокуратури у сфері реалізації правоохоронної функції держави. До числа таких документів належать, зокрема, такі: «Про організацію кадрової роботи в органах прокуратури» від 18 грудня 2017 р. № 351, «Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України» від 7 серпня 2020 р. № 365, «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» від 3 серпня 2020 р. № 353, «Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності» від 8 лютого 2021 р. № 28⁴¹⁶ та ін.

⁴¹⁵ Про Положення про Державну фінансову інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2014-%D0%BF#Text>.

⁴¹⁶ Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України : наказ Офісу Генерального прокурора України

Аналіз відомчих адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих різними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, свідчить, що вони відрізняються між собою своєю юридичною силою. Погоджуємося з Є. Ю. Барашем у тому, що, змінюючи територіальні межі дії акта та коло виконавців, суб'єкт нормотворення визначає варіанти правового впливу і на об'єкти управління, у зв'язку з чим відомчі нормативно-правові акти, які приймаються відповідними суб'єктами, підрозділяються на загальнообов'язкові, спеціальні та локальні⁴¹⁷. Так, загальнообов'язкові нормативно-правові акти розповсюджують дію норм на всі органи та підрозділи конкретного суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави; спеціальні – на конкретні органи та підрозділи; локальні – мають регулятивне значення всередині конкретного органу або підрозділу суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави, визначають специфіку службової діяльності, приймаються керівником у межах наданих йому повноважень.

Завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам, які приймаються уповноваженими на те суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, забезпечується безперервний процес функціонування ор-

від 07.08.2020 № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>; Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян: наказ Офісу Генерального прокурора України від 03.08.2020 № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0353905-20#Text>; Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності: наказ Офісу Генерального прокурора України від 08.02.2021 № 28. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#Text>; Про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: наказ Генеральної прокуратури України від 18.12.2017 № 351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18#Text>.

⁴¹⁷ Бараш Є. Ю. Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження : монографія. Харків : НікаНова, 2012. С. 162–163.

ганів та підрозділів, що входять до їх структури, забезпечується застосування оптимальних форм та методів управлінської діяльності всередині зазначених суб'єктів, раціональне використання відповідних сил та засобів. Відомчі адміністративні нормативно-правові акти охоплюють широке коло суспільних відносин, які виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави відповідними суб'єктами, визначають єдність та узгодженість дій органів та підрозділів, особливості взаємодії та основні етапи діяльності.

Нормотворча діяльність наведених вище суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави не обмежується лише прийняттям відомчих адміністративних нормативно-правових актів; вони також уповноважені приймати акти індивідуального характеру, положення яких регламентують конкретні, одиничні, службові правовідносини. Дані акти застосовуються до конкретних осіб або конкретних службових ситуацій, вичерпують себе одноразовим застосуванням або виконанням і мають індивідуальну спрямованість, наприклад наказ про звільнення з посади, накладення дисциплінарного стягнення, заохочення тощо, наказ керівника органу про призначення певної особи на посаду⁴¹⁸. Проте дослідження сутності даних актів не є метою нашого дослідження.

Проведений аналіз відомчих адміністративних нормативно-правових актів, які приймаються суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, надає можливість визначити основні ознаки відомчої адміністративної нормотворчості. У результаті аналізу точки зору О. Л. Дзюбенко щодо основних ознак відомчої нормотворчості, що характеризують її як багатогранну категорію⁴¹⁹, можна виокремити основні ознаки відомчої адміністративної правотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави:

– регулює суспільні відносини, що виникають під час формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері на загальнодержавному рівні;

⁴¹⁸ Там само. С. 165.

⁴¹⁹ Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

– спрямована на реалізацію законів України та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України), норми яких визначають основні засади державної політики у правоохоронній сфері, ключові напрямки реалізації правоохоронної функції держави відповідними суб'єктами;

– являє собою процес, що складається із сукупності виконуваних у певній послідовності стадій;

– результатом нормотворчої діяльності уповноважених на те суб'єктів є відомчі нормативно-правові акти, розроблені та прийняті відповідно до визначеної на законодавчому рівні юридичної процедури. Недотримання встановленої юридичної процедури тягне за собою негативні правові наслідки та може призвести до виникнення певного дисбалансу в правовій системі;

– здійснюється шляхом розроблення нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів або шляхом їх скасування;

– є ефективною за умови дотримання певних принципів (законності, обґрунтованості, галузевої спрямованості, професіоналізму, планування та прогнозування, науковості, використання передового досвіду).

Процес відомчої адміністративної правотворчості складається зі стадій, що відрізняються за своїм змістом та містять певні дії, які з метою досягнення бажаного результату слід виконувати виключно у відповідній послідовності. Саме зазначені стадії є свідченням відмінності відомчої адміністративної правотворчості від законотворчої діяльності. Відомча адміністративна нормотворчість являє собою сукупність послідовно виконуваних дій, яких мають дотримуватись суб'єкти відомчої нормотворчості з метою дотримання законності у процесі створення відомчих підзаконних актів⁴²⁰. У результаті аналізу точок зору науковців щодо переліку стадій нормотворчого процесу⁴²¹ вва-

⁴²⁰ Там само.

⁴²¹ Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... д-ра

жаємо, що до числа основних стадій відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави належать такі:

– прийняття рішення про необхідність розроблення відомчого нормативно-правового акта. На даній стадії в результаті аналізу чинного законодавства та практичної діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави визначаються актуальні проблемні питання, які виникають у цій сфері; обговорюються перспективні шляхи вирішення зазначених питань, які можливо буде реалізувати внаслідок прийняття відповідного нормативно-правового акта;

– робота над змістовним наповненням проекту відомчого нормативно-правового акта. Дана стадія є найбільш складною та відповідальною, оскільки саме на ній виконується значний обсяг роботи над розробленням проекту відомчого нормативно-правового акта, починаючи від організації роботи над проектом і закінчуючи його прийняттям та підготовкою відповідного розпорядчого документа. На цій стадії вивчаються матеріали, необхідні для розроблення проекту; розробляються пропозиції по суті питань, які мають бути вирішені в результаті реалізації положень даного нормативно-правового акта; обговорюються зазначені пропозиції; здійснюється експертиза проекту нормативно-правового акта, його обговорення з наступним урахуванням отриманих пропозицій та зауважень. З метою розроблення якісного проекту відомчого нормативно-правового акта або в разі вирішення найбільш складного та значущого питання відповідні центральні органи виконавчої влади мають право створювати спеціальні робочі групи. Процедура організації роботи над проектом відомчого нор-

юрим. наук: 12.00.07. Київ, 2007. С. 206–207; Васильев А. В. Правотворчество в советском социалистическом обществе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.710. Москва, 1972. С. 18; Грохольський В., Грохольська Л. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління органами внутрішніх справ України. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 2–3. С. 14; Дрейшев Б. В. Правотворчество в советском государственном управлении. Москва : Юрид. лит., 1977. С. 59.

мативно-правового акта та розроблення його змістовного наповнення врегульована у Рекомендаціях з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, затверджених постановою Міністерства юстиції України від 28 березня 1998 р. № 3⁴²². У національному законодавстві також встановлена окрема процедура підготовки проектів відомчих нормативно-правових актів, що здійснюється за участю декількох центральних органів внутрішніх справ – суб'єктів нормотворення;

– державна реєстрація проекту відомчого нормативно-правового акта. Нормативний акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний термін після його прийняття⁴²³. Відповідно до чинного законодавства нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України, яке є провідним суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави, підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Державна реєстрація нормативно-правового акта здійснюється шляхом проведення його правової експертизи за участю вчених та фахівців центральних або місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій. Під час правової експертизи встановлюється доцільність прийняття даного нормативно-правового акта, відповідність вимогам законів та підзаконних актів вищих органів державної влади, перевіряється дотримання процедури юридичної техніки, перевіряється, чи мав даний центральний орган виконавчої влади повноваження щодо розроблення проекту нормативно-правового акта та його прийняття;

– опублікування (оприлюднення) відомчого нормативно-правового акта, яке здійснюється з метою оперативного і повного забезпечення правовою інформацією ор-

⁴²² Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів : постанова Міністерства юстиції України від 28.03.1998 № 3. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003323-98>.

⁴²³ Там само.

ганів державної влади, підприємств, установ та організацій, доведення актів законодавства України до громадян⁴²⁴.

Зазначені стадії є характерними для процедури розроблення проектів відомчих нормативно-правових актів, норми яких регулюють суспільні відносини, що виникають в усіх сферах суспільного життя, в тому числі і у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Дотримання наведених вище стадій відомчої адміністративної нормотворчості сприятиме розробленню нормативно-правового акта з урахуванням його галузевої належності, дотриманню вимог нормопроєктувальної техніки, недопущенню прийняття суперечливих за своїм змістом норм права.

Не менш важливим для якісного здійснення відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави є дотримання принципів такої діяльності. Під принципами відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розроблення та прийняття відомчих нормативно-правових актів, нормами яких регулюються суспільні відносини, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розроблення і прийняття⁴²⁵. Розглянемо коротко кожен із цих принципів.

⁴²⁴ Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України»: указ Президента України від 13.12.1996 № 1207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207/96#Text>.

⁴²⁵ Безпалова О. І. Щодо необхідності дотримання принципів відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави: *Направлення удосконалення правотворчої діяльності в Україні як основи створення соціальної системи ефективних нормативно-правових актів*: Міжнародна науково-практична конференція, 9–10

Зміст принципу законності відомчої нормотворчості полягає в тому, що проекти відомчих нормативно-правових актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади, які визначають основні засади реалізації правоохоронної функції держави, загальнообов'язкові правила поведінки для учасників суспільних відносин у цій сфері. Саме дотримання принципу законності дозволить надати завершеності нормам законодавчих актів, що регламентують діяльність суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Дотримання принципу обґрунтованості передбачає, що рішення про доцільність розроблення конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтовано. З'ясування стану криміногенної ситуації в державі та потреб правоохоронної практики, визначення потреби у правовому регулюванні певного кола суспільних відносин та ретельне вивчення криміногенних і соціально-економічних факторів, що здійснюють негативний вплив на стан забезпечення правопорядку в державі, дають підстави для ухвалення рішення про доцільність прийняття конкретних відомчих нормативно-правових актів, нормами яких має бути закріплений механізм профілактики правопорушень, удосконалення організації системи відповідних суб'єктів у частині виконання профілактичних завдань та реалізації функцій протидії злочинності.

Необхідною умовою здійснення будь-якої діяльності, й відомча нормотворчість не є виключенням, є планування, у результаті якого приймають обґрунтовані управлінські рішення. До числа таких рішень можна віднести і рішення про необхідність прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта, нормами якого має бути деталізовано окремі напрямки стратегії державної політики у правоохоронній сфері, врегульовано різноманітні аспекти реалізації правоохоронної функції держави та діяльності відповідних суб'єктів. Завдяки використанню функції плану-

вання (як однієї з основних функцій управління) під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави можливо чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті в результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; виділити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави.

Одночасно з принципом планування під час відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави має використовуватися принцип прогнозування. Застосування принципу прогнозування в ході відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави полягає у вивченні комплексу криміногенних факторів, що здійснюють вплив на належну реалізацію правоохоронної функції держави, стан захищеності населення від загроз, рівень забезпечення правопорядку в державі та окремих її регіонах. Під час прогнозування вивчаються відомчі нормативно-правові акти, що вже були прийняті у цій сфері (як їх недоліки, так і переваги).

Розроблення якісних відомчих нормативно-правових актів, норми яких визначають шляхи та способи реалізації правоохоронної функції держави, вимагає вивчення та узагальнення передового досвіду діяльності уповноважених на те суб'єктів, що дозволить у майбутньому забезпечити його поширення та впровадження. Найбільш досконалі та придатні до використання форми та методи діяльності, що відповідають критеріям нової якості й змісту правоохоронної діяльності уповноважених суб'єктів та мають позитивний ефект, обумовлюють створення інноваційних технологій правоохоронної діяльності. Передовий досвід повинен бути спрямований на вирішення правових, організаційних, інформаційних та інших проблемних питань, які виникають під час відомчої нормотворчості.

Галузева спрямованість відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави обумовлюється тими завданнями та функціями,

реалізація яких покладається на конкретний центральний орган виконавчої влади, що є суб'єктом такої нормотворчості. Так, наприклад, Міністерство внутрішніх справ України як провідний суб'єкт відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави відповідно до покладених на нього завдань у межах повноважень, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, видає накази, організовує і контролює їх виконання. Тобто можна дійти висновку, що межі відомчої нормотворчості визначаються у положеннях про конкретний центральний орган виконавчої влади, який є суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

Важливість дотримання принципу професіоналізму під час відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави обумовлюється тим, що саме від рівня професіоналізму працівників центральних органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, безпосередньо залежить якість змістовної складової державної політики у правоохоронній сфері (ступінь визначення найбільш актуальних проблемних моментів та повнота заходів щодо їх усунення). Зазначені працівники мають бути обізнані як щодо особливостей юридичної техніки нормотворчої діяльності, так і основних моментів, на які треба звернути увагу під час вироблення та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, існуючих проблем у цій сфері.

Необхідною умовою дотримання принципу професіоналізму під час відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави є його поєднання із принципом науковості. Як зазначає В. В. Конопльов, підвищення ефективності зовнішньоадміністративної та внутрішньоорганізаційної діяльності будь-якого органу державної влади безпосередньо залежить від наукового забезпечення процесу підготовки та прийняття

управлінських рішень⁴²⁶, зокрема щодо змістовного розроблення відомчих нормативно-правових актів. Наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною на сучасному етапі, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність⁴²⁷. Таким чином, необхідність виокремлення принципу науковості відомчих нормативно-правових актів не викликає жодних сумнівів.

Дотримання наведених вище принципів відомчої адміністративної нормотворчості дозволить створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави, спрямувати діяльність відповідних органів виконавчої влади на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню, забезпечити належні умови для якісного захисту прав і свобод людини.

Відомчі адміністративні нормативно-правові акти є однією з важливих складових системи адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Саме застосування норм відповідних відомчих нормативно-правових актів дозволить створити необхідні умови для ефективної діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави, що в результаті має привести до належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня криміналізації суспільства, підвищення рівня довіри населення до правоохоронних органів⁴²⁸. Проте необхідно обов'язково враховувати, що неможна допускати превалювання відомчих нормативно-правових актів, норми яких регулюють окремі аспекти реалізації правоохоронної функції держа-

⁴²⁶ Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. С. 3.

⁴²⁷ Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00. Київ, 2010. С. 44.

⁴²⁸ Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юридична*. 2013. № 6/1. С. 133–137.

ви, над законодавчими актами, тобто недопустимо надмірно переоцінювати роль відомчої адміністративної нормотворчості в системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави.

Досягнути належного рівня функціонування правоохоронної сфери можливо в результаті вдосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави шляхом підвищення ефективності кожної його складової. Таким чином, саме від якості відомчих нормативно-правових актів безпосередньо залежить ефективність адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Отже, розглянемо основні чинники, які заважають створенню цілісного відомчого нормативно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. На думку Н. І. Беседіної, до основних факторів, які здійснюють негативний вплив на якість відомчої адміністративної правотворчості, в тому числі і суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, належать такі: а) систематичні виходи законодавця за межі сфери правового регулювання, що призводять до появи актів, які не мають правового змісту; б) невідповідність чинного законодавства міжнародним зобов'язанням держави; в) нечітке розмежування компетенції між органами державної влади; г) недотримання ієрархії нормативно-правових актів; д) наявність пробілів у праві; е) наявність дублюючих норм; є) ігнорування правил техніки нормотворчості тощо⁴²⁹.

Як вважає Н. Р. Нижник, основним недоліком відомчої нормотворчості є те, що при виданні таких актів інколи порушується обов'язкова вимога їх відповідності законам, може виникнути небажане «розбухання» чи дублювання нормативного матеріалу⁴³⁰. Іншими недоліками

⁴²⁹ Беседіна Н. І. Нормотворча функція держави як складова правової політики: *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ). Київ : НІСД, 2013. С. 104–105.

⁴³⁰ Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. Київ : Ин-т гос-ва и права им. В.М. Корецкого, 1995. С. 87.

підзаконних актів С. М. Жевакін справедливо називає можливість закріплення у них вузьких, однобічних управлінських рішень, спрямованість на захист суто відомчих інтересів, інколи недоведення змісту до відома фізичних та юридичних осіб, яких вони стосуються, низький рівень довіри громадян щодо вірогідності всебічного і повного врахування їх прав у даній формі правового регулювання⁴³¹.

Відповідно до точки зору М. Ю. Тихомирова, негативними моментами підзаконної правотворчості є її складна мова, можливість вживання неюридичних термінів, неточність формулювань, непоодинокі випадки невідповідності чинному законодавству, видання актів з очевидним перевищенням компетенції⁴³². На думку Л. М. Белкіна, непоодинокими є випадки видання підзаконних актів, які містять норми, що суперечать закону⁴³³. О. А. Мартиненко під час аналізу проблем нормативного регулювання діяльності органів внутрішніх справ зазначає, що нормативна база діяльності ОВС України, яка відрізняється надзвичайною різноманітністю законодавчих, міжвідомчих та відомчих норм з дисбалансом на користь останніх, на практиці призводить до суперечностей між законами і підзаконними рівнями регулювання роботи персоналу, обумовлює ризик зловживання правоохоронцями власними дискреційними повноваженнями та створює загрози порушення прав громадян⁴³⁴.

У зв'язку з наведеним важливого значення набуває систематизація відомчих нормативно-правових актів, перевірка їх на відповідність Конституції та законам України, створення дієвої системи моніторингу зазначених ак-

⁴³¹ Жевакин С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 90.

⁴³² Тихомиров М. Ю. Акты центральных органов управления в условиях перестройки. *Правоведение*. 1990. № 1. С. 48.

⁴³³ Белкін Л. М. Підзаконна нормотворчість органів виконавчої влади як чинник правового нігілізму. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 12. С. 6.

⁴³⁴ Мартиненко О. Основні принципи реформування органів внутрішніх справ як превентивний фактор порушень прав людини. *Право України*. 2009. № 10. С. 140.

тів. Це дозволить своєчасно виявити та усунути існуючі прогалини, суперечності та колізії в нормативно-правових актах. Також важливого значення набуває запровадження єдиної термінології, що застосовується у нормотворчому процесі.

Підсумовуючи викладене вище підкреслимо, що сьогодні в Україні важливого значення набуває впорядкування відомчої адміністративної нормотворчості; чітке визначення кола суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, що мають право брати участь у відомчому нормотворчому процесі; визначення меж їх повноважень щодо прийняття відомчих нормативно-правових актів. Також особлива увага з боку усіх суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави має приділятися забезпеченню належного рівня співвідношення законодавчих актів з відомчими нормативно-правовими актами, що дозволить усунути негативні тенденції, які призводять до суперечливості національного адміністративного законодавства у правоохоронній сфері.

2.4. Вплив міжнародно-правових актів на реалізацію правоохоронної функції держави

Сучасні тенденції до глобалізації різноманітних процесів суспільного розвитку, виникнення нових загроз існуючому стану безпеки (як національної, так і міжнародної) зумовлюють необхідність запровадження якісно нових взаємовідносин між державами, налагодження ефективного міжнародного співробітництва, вироблення та запровадження єдиних стандартів управління у найбільш значущих сферах суспільного життя. Погоджуємося з точкою зору В. О. Кудрі, згідно з якою сучасна злочинність активно й успішно використовує нові можливості, випереджаючи правоохоронні органи, яким доводиться докладати значних зусиль для організації протидії злочинам. Злочинність прагне забезпечити свою діяльність у межах багатьох країн, уміло використовуючи при цьому відмінні один від одного національні підходи до протидії злочинності, неза-

конного використання людської праці та сексуальної експлуатації⁴³⁵. У зв'язку з цим важливого значення набуває налагодження дієвого співробітництва правоохоронних органів різних держав світу з метою ефективної протидії злочинності та реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

Одним із важливих здобутків міжнародного співробітництва є створення міжнародних стандартів у правоохоронній сфері. Адже ці стандарти сформувалися шляхом ретельного відбору найбільш цінних і універсально значущих норм та положень національних систем трудового права, стали результатом зіткнення різних думок та підходів, ідеологічних концепцій та компромісних юридичних формул⁴³⁶.

Основну роль у становленні міжнародних стандартів у правоохоронній сфері відіграють держави та міжнародні організації, діяльність яких спрямована, серед іншого, і на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидію злочинності у всіх її виявах, підтримання належного стану законності та правопорядку. Результатом такої діяльності є прийняття різноманітних міжнародних правових актів, положення яких встановлюють ключові засади функціонування відповідних суб'єктів, що здійснюють свої повноваження у правоохоронній сфері. Більше того, положення міжнародних правових актів, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, здійснюють також суттєвий вплив на формування та розвиток національного законодавства. Становлення України як демократичної, соціально орієнтованої, правової держави, входження її у світове співтовариство найпершим ставить завдання широкомасштабної правової рефо-

⁴³⁵ Кудря В. О. Протидія торгівлі людьми: міжнародно-правові аспекти співробітництва правоохоронних органів. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2 (2). С. 187–193.

⁴³⁶ Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты труда): учеб. пособие. Москва : Акад. труда и соц. отношений, 1995. С. 46.

рми, яка серед інших завдань передбачає також приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права⁴³⁷. У зв'язку з цим звернемо увагу на точку зору П. Д. Пилипенка, який вважає, що визначальною рисою цієї категорії джерел права є загальносвітова значущість регульованих ними відносин як у контексті завдань, визначених суспільним розвитком, так і функцій правового регулювання⁴³⁸.

Міжнародно-правові акти є однією із невід'ємних складових адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Зазначені акти можна класифікувати на ті, що ратифіковані відповідними законами України в національне законодавство, та ті, що не ратифіковані (їх норми мають рекомендаційний характер та не є обов'язковими для виконання на території України).

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства⁴³⁹.

У ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 зазначається, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного

⁴³⁷ Опришко В. Питання трансформації Європейського права в законодавство України. *Право України*. 2001. № 2. С. 27.

⁴³⁸ Пилипенко П. Д., Федорович В. І., Ващишин М. Я. та ін. *Право довкілля (екологічне право)* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2010. С. 380.

⁴³⁹ Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141; Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

договору⁴⁴⁰. Отже, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано шляхом прийняття відповідного закону Верховною Радою України, мають вищий юридичний рівень порівняно з внутрішньодержавним законодавством⁴⁴¹. Таким чином, особливе пріоритетне місце міжнародно-правових актів у системі адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави є однією зі специфічних ознак даного виду документів. Це місце також зумовлено особливим порядком прийняття міжнародно-правових актів та набуття їх чинності для окремих держав.

Ще однією з основних ознак міжнародно-правових актів, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, є активна участь у їх розробленні та прийнятті відповідних суб'єктів міжнародного права (держав та міжнародних організацій). Міжнародно-правові договори є одним із видів домовленостей, за допомогою яких держави узагальнюють правила поведінки на міжнародному рівні, спрямовані на вирішення окремих міжнародних проблем⁴⁴². Прийняття міжнародно-правових актів є одним із кроків у напрямку до врегулювання на глобальному рівні суспільних відносин, які виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави. Зважаючи на суб'єктний склад, який бере участь у розробленні та прийнятті зазначених актів, доцільно розглядати такі види міжнародно-правових актів у сфері реалізації правоохоронної функції держави: договірно-правовий (або конвен-

⁴⁴⁰ Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

⁴⁴¹ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 113.

⁴⁴² Шпарик Н. Поняття та ознаки міжнародно-правового акта як джерела екологічного права України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2014. Вип. 59. С. 314.

ційний) механізм; інституційний механізм, у рамках міжнародних організацій⁴⁴³.

Міжнародні правові акти, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, є джерелами адміністративного права. Але необхідно підкреслити, що в даному випадку мова йде лише про ті міжнародно-правові акти, що були ратифіковані Україною відповідно до встановленої процедури, тобто ті, які є частиною національного законодавства. Україна приєдналася до значної кількості міжнародних правових актів, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави за різними напрямками, зокрема питання боротьби з виявами організованої злочинності і тероризму, іншими злочинами проти життя та здоров'я людей, встановлюють загальноприйняті правила поведінки посадових осіб правоохоронних органів. До числа основних із них можна віднести, зокрема, такі: Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські й політичні права від 16 грудня 1966 р., Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують їхню гідність, видів поведінки чи покарання від 10 грудня 1984 р., Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями від 31 липня 1957 р., Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами для підтримки правопорядку від 7 вересня 1990 р., Конвенція про боротьбу із захопленням заручників від 17 грудня 1979 р., Типовий договір про взаємну допомогу у сфері кримінального правосуддя від 14 грудня 1990 р., Факультативний протокол до Типового договору про взаємну допомогу в галузі кримінального правосуддя, стосовно прибутків від злочинів від 14 грудня 1990 р., Конвенція про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 20 листопада 2000 р., Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня

⁴⁴³ Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. 1. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. С. 72.

2003 р.⁴⁴⁴ та інші документи. В зазначених міжнародно-правових актах мова йде про необхідність діяльності правоохоронних органів різних держав та їх посадових осіб з підтримання правопорядку відповідно до загальновизнаних

⁴⁴⁴ Загальна декларація прав людини : прийн. і проголош. резолюцією 217 А (ІІ) Ген. Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : [прийн. Ген. Асамблеєю ООН 16 груд. 1966 р., А/RES/2200 А (XXI) : ратиф. указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148-VIII]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043; Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями : прийн. Організацією Об'єднаних Націй 30.08.1955. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212; Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка : прин. Восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 07.09.1990. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_334; Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників : [прийн. резолюцією Ген. Асамблеї ООН 34/146 від 17 груд. 1979 р. : УРСР приєдналася із застереженнями та заявою указом Президії Верховної Ради Української РСР від 08.05.1987 № 3954-XI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_087; Резолюция 45/117 Генеральной Ассамблеи ООН «Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия» : от 14.12.1990. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_833; Факультативный протокол к Типовому договору о взаимной помощи в области уголовного правосудия, касающийся доходов от преступлений : от 14.12.1990. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_834; Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом : Страсбург, 8 листоп. 1990 р. : ратиф. Україною із заявами і застереженнями законом від 17.12.1997 № 738/97-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_029; Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : прийн. Резолюцією 55/25 Ген. Асамблеї від 15 листоп. 2000 р. : ратиф. Україною із застереженнями і заявами законом від 04.02.2004 № 1433-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789; Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003: ратиф. Україною із заявами законом від 18.10.2006 № 251-V. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

принципів прав людини, недопущення випадків зловживань посадовими особами під час виконання покладених на них обов'язків, необхідність врахування позиції громадськості з питань реалізації політики у правоохоронній сфері.

Зважаючи на міжнародні зобов'язання України в межах членства в Раді Європи слід звернути увагу на такі основні міжнародні програмні документи Ради Європи у правоохоронній сфері, до яких має відношення і Україна: рекомендації ПАРЕ «Контроль внутрішніх служб безпеки в країнах – членах Ради Європи» від 26 квітня 1999 р. № 1402, «Про демократичний нагляд над сектором безпеки в країнах-членах» від 23 червня 2005 р. № 1713, Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи «Роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» від 6 жовтня 2000 р., Резолюцію ПАРЕ «Про виконання обов'язків і зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 р. № 10676 тощо. У зазначених документах мова йде, зокрема, про необхідність подальшого запровадження реформ, які перетворять Україну на стабільну та заможну європейську демократію. Особлива увага приділяється різноманітним аспектам дотримання верховенства права та захисту прав людини.

Серед основних кроків, які очікуються від України у результаті врахування приписів, що містяться в програмних документах Ради Європи, можна виокремити такі:

а) реформування СБУ відповідно до стандартів Ради Європи, зокрема Рекомендацій Парламентської Асамблеї №№ 1402 (1999) та 1713 (2005);

б) продовження судової реформи з тим, щоб забезпечити незалежність та ефективність судової влади;

в) продовження зусиль, спрямованих на боротьбу з корупцією, та забезпечення умов, за яких економічні реформи не призведуть лише до перерозподілу влади серед олігархів; активізація участі України в GRECO (Група держав проти корупції);

г) покращення демократичного контролю за правоохоронними органами, продовження застосування політики абсолютної нетерпимості та забезпечення швидкого, неупередженого й повного розслідування усіх випадків катувань та іншого поганого поводження, у тому числі кри-

мінального переслідування та покарання винних у вчиненні таких дій; а також забезпечення компенсації жертвам або їхнім сім'ям;

д) гарантування захисту проти свавільного або незаконного затримання; забезпечення неухильного дотримання правоохоронними органами, зокрема під час розслідування виборчих та корупційних порушень, принципів справедливого кримінального процесу у відповідності з міжнародними стандартами;

е) покращення доступу до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності до стандартів Ради Європи та практики Європейського Суду з прав людини;

є) встановлення ефективного контролю за перехопленням комунікацій правоохоронними органами та схвалення з цією метою спеціального законодавства, що відповідатиме демократичним стандартам захисту приватності і національної безпеки⁴⁴⁵ тощо.

Частина рекомендацій, які містяться в програмних документах Ради Європи стосовно України, а також рекомендацій Венеціанської комісії щодо створення прокуратури європейського зразка вже була врахована керівництвом нашої держави. Зокрема мова йде про прийняття Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697, який набрав чинності 25 квітня 2015 р. Актуальність прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» обумовлена також змінами, що відбулися у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України у процедурі кримінального провадження, в якому прокурор посідає важливе місце, та необхідністю узгодження положень цих нормативно-правових актів.

⁴⁴⁵ Виконання обов'язків та зобов'язань Україною : док. Парлам. Асамблеї Ради Європи № 10676, 5 жовт. 2005 р. 93 с. URL:http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Non_official_trad/Ukraine_10676_nonofficial_trad.pdf; Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2471.

До числа інших здобутків України у напрямі врахування окремих рекомендацій Ради Європи можна віднести такі: а) ратифікація Європейської конвенції про громадянство від 6 листопада 1997 р. ETS № 166 (Закон України від 20 вересня 2006 р. № 163)⁴⁴⁶; б) ратифікація Протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 2000 р. ETS № 177 (Закон України від 9 лютого 2006 р. № 3435)⁴⁴⁷; в) ратифікація Європейської конвенції про транскордонне телебачення від 5 травня 1989 р. ETS № 132 (Закон України від 17 грудня 2008 р. № 687)⁴⁴⁸ та ін.

У результаті ратифікації наведених вище та інших програмних документів Ради Європи в Україні зроблено ще один крок у напрямі становлення демократичного суспільства, створення належних умов для прогресу та розвитку кожної людини, поширення ключових засад державної політики у правоохоронній сфері засобами масової інформації, усунення можливості вчинення правопорушень, пов'язаних з питаннями громадянства, множинного громадянства та безгромадянства, вироблення системних заходів щодо протидії усім виявам дискримінації тощо. Приєднання до європейських конвенцій у правоохоронній сфері створює принципово нові умови організації взаємодії правоохоронних органів України з компетентними інститута-

⁴⁴⁶ Європейська конвенція про громадянство : Страсбург, 6 листоп. 1997 р., ETS № 166 : ратиф. Україною із застереженням та заявою законом від 20.09.2006 № 163-V. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_004.

⁴⁴⁷ Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.2000, ETS № 177 : ратиф. Україною законом від 09.02.2006 № 3435-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537; Про ратифікацію Протоколів № 12 та 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : Закон України від 09.02.2006 № 3435. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 27. Ст. 229.

⁴⁴⁸ Європейська конвенція про транскордонне телебачення від 05.05.1989 ETS № 132. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_444; Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення : Закон України від 17.12.2008 № 687. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 15. Ст. 203.

ми країн Європейського Союзу в рамках єдиного правового простору⁴⁴⁹.

Зважаючи на сучасний етап приведення системи і діяльності правоохоронних органів у відповідність до міжнародних стандартів підтримуємо точку зору О. Л. Соколенко, згідно з якою необхідно розглядати також розширення й інтенсифікацію міжнародного співробітництва у правоохоронній сфері, зокрема через укладення відповідних профільних двосторонніх міжнародно-правових угод, участь у роботі міжнародних правоохоронних інституцій, проведення обміну досвідом правоохоронної діяльності, взаємодію з правоохоронними органами зарубіжних країн та міжнародними правоохоронними інституціями як у вирішенні завдань правоохорони на національному рівні, так і у формуванні міжнародних гарантій правоохоронної діяльності⁴⁵⁰. Також до числа перспективних напрямів, які мають бути обов'язково відображені у відповідних міжнародно-правових актах, слід віднести подальшу розбудову відкритого та демократичного суспільства, інтенсифікацію програм співпраці, зокрема у сфері боротьби з корупцією, реформи прокуратури та запровадження незалежності судової влади, а також навчання суддів, працівників органів внутрішніх справ та прокурорів.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906 Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України, забезпечують дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, стежать за здійсненням прав, які випливають з таких договорів для України, і за

⁴⁴⁹ Білозьоров Є. Міжнародно-правові акти як складова правової основи діяльності міліції України. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 99.

⁴⁵⁰ Соколенко О. Л. Перспективи розвитку системи та діяльності правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 93.

виконанням іншими сторонами міжнародних договорів України їхніх зобов'язань⁴⁵¹. Отже, відповідні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави в рамках наданих їм чинним законодавством повноважень зобов'язані належним чином реалізовувати ті приписи, що містяться у міжнародних правових актах, положення яких регламентують різні аспекти реалізації правоохоронної функції держави.

Якісна реалізація відповідними суб'єктами (у першу чергу, правоохоронними органами) положень міжнародно-правових актів, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, вимагає:

- застосування максимальних зусиль для приведення чинного законодавства у відповідність із завданнями боротьби зі злочинністю;

- активного використання в законотворчій роботі модельних законів у сфері боротьби зі злочинністю;

- у пріоритетному порядку розгляду питань ратифікації міждержавних договорів у сфері боротьби зі злочинністю й торгівлею людьми;

- удосконалення на основі пропозицій правоохоронних органів і науково-дослідних установ системи правових та економічних заходів, що перешкоджатимуть проникненню криміналу до законодавчої, виконавчої та судової влади країн⁴⁵².

ОВС України як провідний спеціальний суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави уповноважені налагоджувати міжнародне співробітництво у правоохоронній сфері. Так, відповідно до законодавства МВС України бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань боротьби зі злочинністю

⁴⁵¹ Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

⁴⁵² Кудря В. О. Протидія торгівлі людьми: міжнародно-правові аспекти співробітництва правоохоронних органів. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2 (2). С. 187–193.

та інших питань, що належать до його компетенції, забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України; організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з органами Інтерполу, Європейським поліцейським офісом (Європол), а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу⁴⁵³. Норми міжнародних документів, укладених між МВС України та МВС інших держави, спрямовані, у першу чергу, на надання взаємної допомоги у боротьбі зі злочинністю, обмін статистичними даними та оперативною інформацією, проведення спільних заходів у сфері дослідження причин та форм окремих видів злочинів.

Одним з основних призначень міжнародних правових актів є забезпечення прав і свобод людини та громадянина у різноманітних сферах суспільного життя. Таким чином, у контексті дослідження особливостей впливу міжнародно-правових актів на реалізацію правоохоронної функції держави важливого значення набуває з'ясування стану врахування міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, зокрема органів внутрішніх справ України як одного з провідних спеціальних суб'єктів.

Реформування органів внутрішніх справ України, яке відбувається наразі в державі, зумовлює актуальність побудови якісно нової моделі усієї системи органів внутрішніх справ відповідно до стандартів та принципів, що вироблені світовою спільнотою; пошуку та впровадження нових підходів, форм та методів діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку, забезпечення безпеки громадян, запобігання та боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями, налагодження якісно

⁴⁵³ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 13.08.2014 № 401. *Офіційний вісник України*. 2014. № 72. Ст. 2026.

нової ефективної взаємодії з населенням⁴⁵⁴. З огляду на вищевикладене підтримуємо позицію Ю. В. Фоміна, згідно з якою головною метою сучасного етапу перетворення системи МВС України у багатопрофільне відомство європейського зразка має стати, зокрема, упровадження нової ідеології відносин із населенням на засадах пріоритетності прав та інтересів людини⁴⁵⁵.

Крім стандартів забезпечення прав людини, закріплених у національному законодавстві, існують ще загальноновизнані стандарти забезпечення прав людини, які визначені на рівні відповідних міжнародних нормативно-правових актів, тобто міжнародні стандарти.

У юридичній науці під міжнародними стандартами прав людини переважно розуміються норми-засади у галузі прав людини, що виникають у результаті міжнародної нормотворчості, знаходять своє зовнішнє вираження за допомогою міжнародного правила поведінки та, як правило, виступають у вигляді зобов'язань держав, узятих ними в рамках міжнародних угод, мають наднаціональний характер, знаходять своє нормативне закріплення та практичну реалізацію у внутрішній діяльності держави⁴⁵⁶. Міжнародно-правові стандарти знаходять своє відображення в певних документах (угодах, положеннях, пактах, конвенціях, деклараціях, правилах і т.ін.) у вигляді норм, принципів

⁴⁵⁴ Безпалова О. І. Особливості охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних демократичних країнах. *Наше право*. 2010. № 1. С. 58–64.

⁴⁵⁵ Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. С. 161.

⁴⁵⁶ Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: ідентифікаційна та структурна характеристика. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 3. С. 74–80; Боняк В. О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1. С. 68–81.

і рекомендацій⁴⁵⁷. Стандарти не рівнозначні за своїм юридичним статусом, але єдині у вираженні прагнення світового співтовариства максимально скоординувати політику, засоби й методи діяльності всіх і кожної держави, спрямованих на запобігання й боротьбу зі злочинністю⁴⁵⁸.

Таким чином, закріплення на рівні відповідних міжнародних стандартів прав і свобод людини свідчить про те, що зазначені права і свободи є загально визнаними, закріпленими у міжнародних нормативно-правових актах. Однією з ознак, що свідчить про дотримання відповідними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави прав і свобод людини, є обов'язкове закріплення у внутрішньому законодавстві держави загально визнаних міжнародних стандартів. До моменту включення норм, що містяться у міжнародних нормативно-правових актах, до національного законодавства, зазначені стандарти мають рекомендаційний характер; їх положення набувають нормативного характеру після їх включення до національного законодавства.

Діяльність усіх без виключення суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави має бути спрямована на дотримання міжнародних стандартів прав і свобод людини. З урахуванням того, що безпосередній обов'язок щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, їх законних інтересів, підтримання громадського порядку та забезпечення громадянської безпеки покладено на ОВС України, важливого значення набуває з'ясування сутності діяльності даного правоохоронного органу щодо дотримання прав людини, визначених на рівні міжнародних стандартів.

В Україні ратифікована низка міжнародних нормативно-правових актів, нормами яких закріплені стандарти

⁴⁵⁷ Заброта С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 162.

⁴⁵⁸ Беляева Л. И. Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступности несовершеннолетних. *Вопросы ювенальной юстиции*. 2008. № 2 (16). URL: <http://juvenjust.org/index.php?showtopic=885>.

поведінки працівників органів внутрішніх справ під час виконання покладених на них обов'язків, зокрема щодо охорони громадського порядку, боротьби з правопорушеннями, затримання правопорушників, утримання під вартою та ін. Основними з них є Декларація про поліцію від 8 травня 1979 р. та Європейський кодекс поліцейської етики від 19 вересня 2001 р.

Згідно з Декларацією про поліцію працівник поліції повинен виконувати покладені на нього обов'язки щодо захисту громадян та суспільства від насильства та інших суспільно небезпечних діянь виключно відповідно до вимог законодавства⁴⁵⁹. Під час виконання своїх обов'язків працівник поліції зобов'язаний діяти рішуче для досягнення поставленої мети, визначеної на законодавчому рівні, але застосовувати силу виключно в разі необхідності в розумних межах. Декларацією працівникам поліції за будь-яких обставин заборонено застосовувати тортури та інші форми негуманного або принижуючого поводження з громадянами чи покарання. У результаті вивчення положень Декларації про поліцію можна дійти висновку, що пріоритетним завданням поліції є захист прав і свобод людини, недопущення їх порушення та створення необхідних умов для їх якнайшвидшого відновлення в разі порушення. Особливістю даного документа є те, що в ньому закріплено обов'язок працівника поліції в разі потреби вживати заходів щодо охорони життя та здоров'я особи, яку він охороняє та яка потребує медичного догляду. Це, безперечно, є свідченням наявності соціально-сервісного напрямку діяльності поліції.

Наступним нормативно-правовим актом, яким на міжнародному рівні закріплено права громадян та гарантії щодо їх дотримання, є Європейський кодекс поліцейської етики. Згідно з цим Кодексом головними цілями поліції в демократичному суспільстві, регульованому принципом верховенства права, є: захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони закріплені, зок-

⁴⁵⁹ Декларація о полиции : резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы : от 09.05.1979 № 690 (1979). URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_803.

рема в практиці Європейського суду з прав людини⁴⁶⁰. Даний документ закріплює пріоритетність забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів, визначає основні гарантії їх забезпечення, що в результаті дозволить досягти належного забезпечення правопорядку та громадської безпеки в державі. Як зазначають Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв та І. Г. Кириченко, поліція повинна дотримуватися суб'єктивного права, включаючи права і свободи людини, і не здійснювати довільних чи протиправних дій. Це є основоположним для правової держави і для предмета діяльності поліції в умовах демократії⁴⁶¹.

Слід звернути особливу увагу на те, що під час реалізації органами внутрішніх справ покладених на них обов'язків, крім дотримання міжнародних стандартів прав людини, важливого значення також набуває дотримання професійних стандартів діяльності працівників органів внутрішніх справ. Погоджуємося з точкою зору В. О. Боняка щодо доцільності розмежування стандартів дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ та професійних стандартів. Так, якщо стандарти у сфері дотримання та забезпечення прав людини спрямовані на необхідність розуміння всіма працівниками правоохоронних органів важливості та пріоритетності, поряд з іншими цінностями, основних прав, свобод людини та громадянина, то професійні стандарти передусім спрямовані на підвищення ефективності професійної підготовки працівників правоохоронних органів для удосконалення засобів та методів боротьби зі злочинністю, створення основи для ефективної

⁴⁶⁰Про реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України і впровадження європейських стандартів : парламентські слухання : 5 жовт. 2011 р. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244595403&cat_id=244828973.

⁴⁶¹ Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку: документально-джерелознавчий довідник / упоряд.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, І. Г. Кириченко. Київ : НАВСУ, 2002. С. 59.

діяльності в умовах інтенсивного розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі з цим негативом⁴⁶².

Основним міжнародним нормативно-правовим актом, яким закріплено універсальні професійні стандарти діяльності працівників правоохоронних органів, є Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, схвалений на Генеральній Асамблеї ООН 17 грудня 1979 р. Прийняття зазначеного нормативно-правового акта є одним із важливих кроків у напрямку надання громадянам, що обслуговуються відповідними посадовими особами під час підтримання правопорядку, якісних послуг щодо захисту їх прав, свобод та законних інтересів. Під час виконання покладених на них обов'язків з підтримання правопорядку відповідні посадові особи мають поважати та захищати гідність людини, підтримувати та захищати права людини; застосування сили дозволяється виключно у випадках крайньої необхідності і виключно в тій мірі, в якій це необхідно для якісного виконання покладених на них обов'язків⁴⁶³.

Також до числа професійних стандартів діяльності працівників органів внутрішніх справ, визначених у Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, належать такі:

- нерозголошення відомостей конфіденційного характеру, що стали відомі посадовій особі під час виконання покладених на неї обов'язків щодо підтримання правопорядку (ст. 4);

- недопущення тортур та інших жорстоких та таких, що принижують людську гідність, видів поведінки із затриманими та покарання (ст. 5);

⁴⁶² Боняк В. О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1. С. 68–81.

⁴⁶³ Кодекс поведінки должностных лиц по поддержанию правопорядка : резолюция 34/169 Ген. Ассамблеи ООН, 17 дек. 1979 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282.

– забезпечення повної охорони здоров'я затриманих осіб та у разі потреби вжиття заходів щодо надання необхідної медичної допомоги (ст. 6);

– недопущення випадків корупції та вжиття системних заходів щодо протидії таких випадкам у разі їх виявлення (ст. 7).

Належне дотримання працівниками органів внутрішніх справ професійних стандартів своєї діяльності безпосередньо залежить від рівня професійної підготовки майбутніх працівників. У зв'язку з цим поділяємо точку зору Ю. Я. Касараби, що для більш ефективного впровадження європейських стандартів у правоохоронній сфері слід поширити практику вивчення у навчальних закладах системи МВС України європейського досвіду щодо етичної поведінки працівників правоохоронних органів⁴⁶⁴. Це дозволить забезпечити належний рівень етичного виховання майбутніх працівників органів внутрішніх справ, акцентувати увагу на необхідності відповідального ставлення до забезпечення на належному рівні прав, свобод і законних інтересів людини, підвищити якість виконання працівниками міліції своїх службових обов'язків, удосконалити національну систему захисту прав людини та ін.

Також слід зазначити, що в контексті необхідності дотримання прав і свобод людини у правоохоронній сфері важливого значення набуває дотримання прав і свобод самих працівників органів внутрішніх справ⁴⁶⁵. Погоджуємося з точкою зору К. Б. Левченко та О. А. Мартиненка, відповідно до якої однією з основних причин порушення прав людини з боку працівників органів внутрішніх справ є по-

⁴⁶⁴ Касараба Ю. Я. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні. *Держава і право*. 2006. Вип. 32. С. 211–216.

⁴⁶⁵ Безпалова О. І. Роль міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України. Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19–20 верес. 2013 р., Дніпропетровськ) / МВС України, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2013. С. 74–76.

рушення прав самих працівників ОВС⁴⁶⁶. У зв'язку з цим підкреслимо, що належна діяльність працівників органів внутрішніх справ, спрямована на дотримання прав і свобод людини, безперечно залежить від умов праці, зокрема професійних, матеріальних та психологічних, що є своєрідними гарантіями захисту честі, гідності та неупередженості працівника. Вироблення наведених вище гарантій є результатом правильно побудованої системи кадрового менеджменту в органах внутрішніх справ. За нових реалій сьогодення, зокрема у зв'язку з реформуванням системи органів внутрішніх справ та орієнтацією їх діяльності на надання якісно нових соціально-сервісних послуг населенню, особливу увагу необхідно звернути на оновлення існуючих підходів до організації кадрової роботи в органах внутрішніх справ.

Необхідно наголосити, що рівень дотримання в діяльності органів внутрішніх справ прав і свобод людини та громадянина безпосередньо залежить від здатності громадськості здійснювати контроль за діяльністю органів внутрішніх справ, тобто від ефективного функціонування дієвої системи громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. Розділяємо точку зору А. А. Ялбуганова, згідно з якою держава та громадянське суспільство повинні мати однакові повноваження, в результаті чого громадянське суспільство зможе ефективно боротися зі зловживаннями у сфері державного управління, оскільки контролює діяльність чиновницького апарату, допомагає виявити правопорушення у процесі функціонування державної влади⁴⁶⁷.

Метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ, у тому числі щодо дотримання міжнародних стандартів прав людини, є вивчення та

⁴⁶⁶ Левченко К. Б., Мартиненко О. А. Актуальні проблеми дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України: за результатами роботи мобільних груп. *Форум права*. 2008. № 3. С. 319–324. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08lkbrmg.pdf>.

⁴⁶⁷ Ялбуганов А. А. О правовом регулировании государственного финансового контроля. *Юрист*. 1999. № 2. С. 16.

аналіз проблемних питань, які виникають у діяльності органів внутрішніх справ стосовно дотримання прав людини, підготовка аналітично-інформаційних матеріалів з цих питань, вироблення конкретних пропозицій щодо покращення існуючого стану справ та надання їх до відповідних підрозділів органів внутрішніх справ.

Одним із прикладів здійснення громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ є створення у 2010 р. всеукраїнської неурядової організації «Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів». Метою діяльності даної організації є встановлення громадського контролю над діяльністю міліції та контроль за відповідністю її діяльності міжнародним стандартам у галузі прав людини⁴⁶⁸.

Таким чином, слід зазначити, що метою здійснення громадського контролю за дотриманням міжнародних стандартів прав людини в діяльності органів внутрішніх справ має бути контроль за недопущенням випадків катувань та жорстокого поводження із затриманими з боку працівників органів внутрішніх справ; вжиття заходів щодо недопущення випадків расизму та ксенофобії; контроль за дотриманням прав дітей; недопущення порушень права громадян на свободу та особисту безпеку, недоторканність приватного життя; вивчення умов тримання під вартою в органах внутрішніх справ; контроль за організацією роботи зі зверненнями громадян тощо.

Особливу увагу звернемо на наявність певних недоліків у діяльності органів внутрішніх справ, які негативно впливають на стан дотримання прав людини: а) тримання осіб у приміщеннях органів внутрішніх справ за відсутності законних підстав; б) тривале тримання затриманих осіб у приміщеннях, не передбачених для такого тримання; в) ненадання затриманим особам копій протоколів про затримання з роз'ясненням їх прав і обов'язків; г) внесення до процесуальних документів недостовірних відомостей про

⁴⁶⁸ Про Асоціацію УМДПЛ / Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. URL: <http://umdpl.info/index.php?r=1.1>.

фактичний час затримання осіб; д) неврегульованість процедури мирного вирішення конфліктів, які виникають за участю значної кількості людей, та недосконалість існуючих сьогодні методів переконання. Вважаємо, що з метою усунення зазначених проблем важливого значення набуває порівняння стану дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів інших країн, у результаті чого буде можливо виробити комплекс заходів щодо підвищення рівня соціально-сервісної діяльності органів внутрішніх справ в Україні.

При формуванні та подальшій практичній реалізації гуманітарної політики вкрай важливим є правильне застосування якісного аналітичного інструментарію, для чого необхідною є інформація про сучасні наукові підходи до дослідження цієї сфери, які використовуються як на теренах України, так і за кордоном⁴⁶⁹. На думку В. В. Конопльова, підвищення ефективності зовнішньоадміністративної та внутрішньоорганізаційної діяльності органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від наукового забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень⁴⁷⁰. Таким чином, слід зауважити, що важливого значення набуває здійснення наукового обґрунтування доцільності закріплення на рівні національного законодавства міжнародних стандартів прав людини та громадянина, необхідності їх дотримання під час організації діяльності органів внутрішніх справ.

Невід'ємною ознакою дотримання прав і свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ України, у тому числі тих, що визначені на рівні відповідних міжнародно-правових актів, є громадська думка щодо якості роботи органів внутрішніх справ у цілому та окремих підрозділів зо-

⁴⁶⁹ Зубченко С. О. Сучасні наукові підходи до аналізу гуманітарної політики в Україні. *Стратегічна пріоритети*. 2010. № 1. С. 103–106.

⁴⁷⁰ Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. С. 3.

крема, рівень задоволення населення станом охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в державі та в окремих регіонах⁴⁷¹. Свідченням дотримання органами внутрішніх справ під час реалізації своїх функцій прав і свобод громадян має стати не лише їх прагнення вживати заходів щодо запобігання та припинення правопорушень, захисту прав громадян від порушень, але й вивчення потреб громадян, їх проблем та труднощів, що певним чином сприяє загостренню криміногенної обстановки.

Отже, ОВС України повинні в своїй діяльності вживати дієвих заходів щодо підвищення якості дотримання прав людини, враховувати вимоги міжнародних документів, якими визначені стандарти дотримання прав і свобод людини. Як наслідок, підвищення рівня довіри населення до органів внутрішніх справ, тобто збільшення частки соціальної складової в діяльності даного правоохоронного органу, сприятиме налагодженню більш ефективної взаємодії органів внутрішніх справ з населенням щодо підтримання правопорядку. Запровадження нових форм та методів діяльності органів внутрішніх справ України, що вироблені з урахуванням міжнародних стандартів забезпечення прав людини, є необхідною умовою підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ.

Висновки до розділу 2

Визначено, що адміністративно-правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави – це специфічний вид правового впливу адміністративно-правових форм та засобів, які у своїй сукупності становлять механізм адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, на діяльність відповід-

⁴⁷¹ Беспалова О. Соблюдение международных стандартов обеспечения прав человека в деятельности органов внутренних дел Украины. *Закон и жизнь (Международный научно-практический правовой журнал Республики Молдова)*. 2013. № 8/2 (260). С. 42–46.

них суб'єктів з метою забезпечення їх нормального функціонування та ефективного виконання покладених на них обов'язків у правоохоронній сфері. Акцентовано увагу на тому, що в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави можна виокремити дві складові: статична та динамічна.

Обґрунтовано значущість статичної складової механізму адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави, яка включає в себе адміністративно-правові норми, що регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави (адміністративно-правове забезпечення). Сформульовано основні види адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави.

Визначено основні критерії, за якими має оцінюватися ефективність адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави: результативність, адекватність, практичність та відповідність новій доктрині адміністративного права. Сформульовано окремі напрямки, на які слід звертати увагу під час підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави.

Запропоновано систему законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, яка складається із законів, що визначають: адміністративно-правові засади реалізації правоохоронної функції держави; окремі напрямки реалізації правоохоронної функції держави; адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Проаналізовано складові зазначеної системи та акцентовано увагу на значенні адміністративно-правових норм, які містяться в них.

Акцентовано увагу на необхідності оновлення частини законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави шляхом прийняття відповідних законів у новій редакції з урахуванням сучасного етапу реформування правоохоронних органів та нової доктрини адміністративного права. У даному контексті проаналізовано новий Закон України «Про прокуратуру», що дозволило дійти висновку, що цей закон є одним із вкрай необхідних кроків

у напрямку «європеїзації» законодавства України у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

Наголошено на необхідності вироблення дієвого механізму реалізації тих приписів, що містяться в законах, які визначають особливості реалізації правоохоронної функції держави. Саме наявність зазначеного механізму є однією із ключових ознак правового закону. З'ясовано чинники, що здійснюють вплив на ступінь реалізації законів, норми яких регулюють різноманітні аспекти реалізації правоохоронної функції держави.

Визначено, що особливості та призначення відомчих адміністративних нормативно-правових актів зумовлені компетенцією суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, які уповноважені їх приймати; сферою дії таких актів; їх підзаконним характером; конкретизацією приписів, що містяться у законі; швидкістю інформування безпосередніх виконавців та оперативністю виконання приписів тощо.

Розглянуто специфіку відомчих адміністративних нормативно-правових актів, які уповноважені приймати різні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, зокрема правоохоронні органи. Проведений аналіз дозволив дійти висновку, що відомчі адміністративні нормативно-правові акти, прийняті різними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, відрізняються між собою своєю юридичною силою та класифікуються на загальнооб'язкові, спеціальні та локальні. Виокремлено основні ознаки відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Визначено та проаналізовано стадії відомчого нормотворчого процесу у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Доведено, що не менш важливим для якісного здійснення відомчої адміністративної нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави є дотримання принципів такої діяльності (законності, обґрунтованості, планування та прогнозування, вивчення передового досвіду, професіоналізму, науковості тощо). Розкрито зміст зазначених принципів.

Акцентовано увагу на необхідності впорядкування процедури відомчої адміністративної нормотворчості; чіткого визначення кола суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, що мають право брати участь у відомчому нормотворчому процесі; визначення меж їх повноважень щодо прийняття відомчих нормативно-правових актів.

Проаналізовано основні міжнародні правові акти, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави. Зазначено, що у разі врахування рекомендацій, що в них містяться, буде створено необхідні умови для подальшого запровадження реформ, які перетворять Україну на стабільну європейську демократію, де права і свободи людини займають пріоритетне місце в діяльності всіх державних інституцій.

Окреслено напрями, які мають бути обов'язково відображені з урахуванням відповідних міжнародно-правових актів у національному законодавстві: подальша розбудова відкритого та демократичного суспільства, інтенсифікація програм співпраці, зокрема у сфері боротьби з корупцією, реформи органів прокуратури, запровадження незалежності судової влади, навчання суддів, працівників органів внутрішніх справ та прокурорів.

Проаналізовано сучасний стан врахування міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, зокрема органів внутрішніх справ України. Досліджено міжнародні правові акти, нормами яких закріплені стандарти поведінки працівників органів внутрішніх справ. Проаналізовано існуючі міжнародно-правові професійні стандарти діяльності працівників правоохоронних органів, визначено ті з них, які запроваджені в діяльності органів внутрішніх справ України, з'ясовано проблемні питання, які виникають на шляху їх запровадження, запропоновано шляхи їх усунення.

ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності правоохоронної функції держави та особливостей адміністративно-правового механізму її реалізації. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд концептуальних висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі.

1. Під державною політикою у правоохоронній сфері запропоновано розуміти цілеспрямовану державно-владну діяльність тактичного та стратегічного характеру органів державної влади та громадськості, що регламентується нормами чинного національного законодавства та спрямована на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів особи, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорону державного кордону, забезпечення пожежної безпеки, розробку та реалізацію державної міграційної політики, проведення досудового слідства у кримінальних справах, формування правової свідомості та правової культури населення, формування позитивного іміджу правоохоронних органів.

Зроблено висновок, що мета державної політики у правоохоронній сфері полягає у приведенні діяльності органів державної влади, що функціонують у правоохоронній сфері, у відповідність до кращих світових стандартів та внутрішньодержавних потреб, забезпечення соціально-сервісного характеру діяльності зазначених органів шляхом оптимізації їх завдань і функцій, структури та чисельності, вдосконалення правового, кадрового, соціального, матеріально-технічного та фінансового забезпечення.

Охарактеризовано основні завдання державної політики у правоохоронній сфері.

2. З'ясовано, що правоохоронна функція є однією з основних функцій держави: від ефективності реалізації правоохоронної функції безпосередньо залежить стан існування держави та перспективи її розвитку, правоохоронна спрямованість держави є свідченням забезпечення балансу прав і свобод громадянина та інтересів держави. Наголошено, що виокремлення правоохоронної функції як однієї з основних функцій держави зовсім не означає, що ця функція має реалізовуватися відокремлено від усіх інших: всі функції знаходяться у тісному взаємозв'язку. Підкреслено, що надзвичайна важливість правоохоронної функції держави визначається тим фактором, що дана функція має як внутрішній, так і зовнішній аспекти.

3. Доведено, що процес реалізації правоохоронної функції держави безпосередньо пов'язаний з управлінським процесом. Визначено перелік елементів, що входять до адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, та надано їх характеристику. Запропоновано до числа ознак, характерних для адміністративно-правового механізму, віднести: системність; виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; особливий склад суб'єктів; зв'язок суб'єктів між собою єдиними цілями та засадами діяльності; плановий характер; безперервність; підконтрольний характер; здійснення взаємодії між суб'єктами на засадах субординації та координації тощо.

4. Визначено, що основним обов'язком суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави є своєчасне виявлення загроз належному функціонуванню правоохоронної сфери, недопущення їх настання, виявлення факторів, що здійснюють негативний вплив на правоохоронну сферу, вироблення та реалізація системних заходів щодо їх усунення або мінімізації можливого негативного впливу від них. Запропоновано низку підходів до класифікації суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави: за походженням (ступенем належності до держави); за характером компетенції (загальні та спеціальні); за кількісним показником (складом); за терміном дії (або способом призначення суб'єктів). Наголошено, що під час класифікації

суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави будуть застосовуватися такі базові критерії: за походженням суб'єкта (ступенем належності до держави), за характером його компетенції та адміністративно-правовим статусом.

Обґрунтовано, що основними ознаками, що характеризують систему суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави, є наступні: а) єдність головної мети елементів системи, завдяки чому досягається активність та рухомість системи, визначається її залежність від реальних умов дійсності; б) цілісність елементів системи; в) наявність прямих та зворотних зв'язків між елементами системи; г) існування зв'язків координації; д) відносна самостійність елементів системи; е) наявність значної кількості елементів системи, які можна класифікувати за декількома критеріями (в окремих випадках елементи системи можуть виступати самостійною системою (в даному випадку мова йде про ієрархічність)); є) існування чітко вираженої структури; ж) необхідність відповідного управлінського впливу; з) наявність інтегративних властивостей, притаманних системі суб'єктів у цілому; и) комунікативність та адаптивність; й) узгодженість та організованість; і) альтернативність шляхів функціонування та розвитку; к) є уособленням поєднання зусиль держави та суспільства, яке відбувається в результаті поєднання владних повноважень одних суб'єктів з громадськими формами активності інших

З'ясовано, що загальними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави є ті суб'єкти, які визначають державну політику України у правоохоронній сфері – Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Показано, що для зазначених суб'єктів здійснення правоохоронної діяльності не є основним завданням, але під час виконання покладених на них обов'язків вони здійснюють вплив на забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери шляхом вироблення державної політики у правоохоронній сфері та визначення комплексних напрямів її реалізації. Визначено специфічні ознаки, які характеризують загальних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Обґрунтовано, що в рамках судової системи здійснюється реалізація як головної правоохоронної функції держави (шляхом судового розгляду справ), так і допоміжної функції (шляхом здійснення судового контролю, офіційного тлумачення Конституції та законів України, аналізу судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики тощо). Акцентовано увагу на тому, що під час захисту судом прав і свобод людини та громадянина спостерігається поєднання двох функцій: правозахисної та суто правоохоронної. Запропоновано основні кроки у напрямі підвищення ефективності судової системи в інституційній складовій адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

З'ясовано, що характерною особливістю органів місцевого самоврядування як суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави є те, що вони виконують покладені на них обов'язки на місцевому рівні, що зумовлено специфікою їх адміністративно-правового статусу. Зазначено, що створення належних умов для реалізації правоохоронної функції держави передбачає налагодження дієвої взаємодії органів місцевого самоврядування з усіма суб'єктами, на яких покладено обов'язок щодо реалізації зазначеної функції, у першу чергу, з територіальними підрозділами правоохоронних органів. Визначено основні завдання, які мають бути виконані в результаті такої взаємодії, та визначено її основні організаційні форми.

Встановлено, що на законодавчому рівні визначено ключові напрями реалізації правоохоронної функції держави інституціями громадянського суспільства, зокрема: а) передбачено найбільш значущі шляхи активізації участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі; б) визначено особливості організації співробітництва органів внутрішніх справ з населенням; в) закріплено механізм залучення громадян до профілактики правопорушень тощо. Обґрунтовано, що в рамках реалізації правоохоронної функції держави інституції громадянського суспільства мають право здійснювати вплив на прийняття рішень суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, запроваджувати відповідні механізми контролю. Окресле-

но шляхи дотримання організаційних умов участі громадськості у формуванні державної політики у правоохоронній сфері. Наголошено на важливості оптимізації існуючої сьогодні моделі взаємодії органів внутрішніх справ та громадськості, що дозволить покращити забезпечення належного рівня правопорядку як на державному, так і на регіональному рівні.

Визначено основні форми взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

5. Охарактеризовано смутність та значення правових інструментів (форм та методів) реалізації правоохоронної функції держави. Доведено, що до числа основних форм реалізації правоохоронної функції держави належать правова та організаційна. Запропоновано до складу основних правових форм реалізації зазначеної функції включити: правотворчу (в структурі якої виокремлюється доктринальна форма); установчу; правореалізаційну (в її рамках існують правозастосовна, інтерпретаційна та правоохоронна). Розкрито зміст кожної із наведених форм. Зміст організаційної форми реалізації правоохоронної функції держави полягає в діяльності суб'єктів реалізації цієї функції щодо здійснення системних та цілеспрямованих заходів кадрового забезпечення, обліково-статистичних, контрольних-наглядних, виховних заходів тощо. Наголошено на важливості забезпечення взаємовпливу правової та організаційної форм.

Сформульовано основні характерні особливості методів реалізації правоохоронної функції держави. Як ключові методи реалізації цієї функції виокремлено адміністративні, економічні та соціально-психологічні. Проаналізовано зміст кожного методу. З'ясовано ознаки, що відрізняють адміністративні методи від інших методів реалізації правоохоронної функції держави, зокрема: субординація, єдиноначальність, централізація, імперативність та ієрархічність. Підкреслено, що застосування конкретного набору методів реалізації правоохоронної функції держави залежить від мети, кола суб'єктів, що беруть безпосередню участь у процесі реалізації, особливостей їх адміністративно-правового статусу.

6. Обґрунтовано, що в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави можна виокремити дві складові: статичну та динамічну. Доведено значущість дослідження змісту статичної складової зазначеного механізму – адміністративно-правового забезпечення. Сформульовано основні ознаки адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. Проаналізовано основні критерії, за якими має оцінюватися ефективність такого забезпечення: результативність, адекватність, практичність та відповідність новій доктрині адміністративного права.

7. Показано, що саме на законодавчому рівні визначаються суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, закріплюються форми та методи їх діяльності тощо. Підкреслено, що ефективність реалізації правоохоронної функції держави може забезпечити оновлена за своїм змістом система законодавства України. Окреслено перспективні напрями посилення ролі законодавчого забезпечення в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави.

8. Обґрунтовано, що завдяки відомчим адміністративним нормативно-правовим актам, які приймаються уповноваженими на те суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, забезпечується: а) безперервний процес функціонування органів та підрозділів, що входять до їх структури; б) застосування оптимальних форм та методів управлінської діяльності всередині зазначених суб'єктів; в) раціональне використання відповідних сил та засобів. Відомчі адміністративні нормативно-правові акти охоплюють широке коло суспільних відносин, які виникають у ході реалізації правоохоронної функції держави відповідними суб'єктами, спрямовані на забезпечення єдності та узгодженості дій органів та підрозділів, визначають особливості взаємодії тощо. Наголошено на необхідності дотримання принципів відомчої адміністративної нормотворчості.

9. Обґрунтовано, що положення міжнародних правових актів, норми яких регулюють особливості реалізації правоохоронної функції держави, здійснюють суттєвий вплив на формування та розвиток відповідного націо-

нального законодавства. Зроблено висновок, що відповідні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави в рамках наданих їм повноважень зобов'язані реалізовувати ті приписи, які містяться в міжнародних правових актах, що ратифіковані в Україні. Запропоновано перелік заходів, застосування яких дозволить забезпечити якісну реалізацію відповідними суб'єктами положень зазначених міжнародно-правових актів.

10. Обґрунтовано, що, зважаючи на євроінтеграційні прагнення України та обраний курс на реформування правоохоронних органів відповідно до європейської моделі, важливим механізмом протидії злочинності є налагодження конструктивної співпраці між Європейським Союзом та Україною у правоохоронній сфері. Зазначено, що розбудова належної моделі такої співпраці дозволить забезпечити дієвий захист прав та свобод людини і громадянина на території всього європейського правоохоронного простору, налагодити ефективне співробітництво національних правоохоронних органів з аналогічними структурами країн – членів Європейського Союзу.

11. Проведений аналіз теоретичних засад адміністративно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави дозволив дійти висновку про необхідність концептуалізації державної політики у правоохоронній сфері. Концепція державної політики у правоохоронній сфері як політико-правовий документ доктринально-правового характеру має відображати концептуальні основи такої політики, тобто враховувати систему теоретичних поглядів щодо змісту, принципів, завдань та мети державної політики у правоохоронній сфері, а також визначати систему заходів, які мають окреслювати шляхи її практичної реалізації.

Розроблення та прийняття єдиної загальнонаціональної Концепції державної політики у правоохоронній сфері обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками. До числа об'єктивних чинників належать, зокрема, рівень політико-правового розвитку суспільства, вироблені українською спільнотою принципи реалізації правоохоронної функції держави, наявна нормативно-правова база

в цій сфері. Ретельний аналіз зазначених чинників надає можливість реально оцінити сучасний стан правового регулювання, рівень взаємодії держави та громадянського суспільства, усвідомити необхідність вироблення належного правового інструментарію. Виявлення існуючих проблем у цих напрямках вимагає прийняття адекватних, стратегічних політико-правових рішень. Сутність суб'єктивних чинників полягає в усвідомленні державою та українським суспільством основної мети, завдань, принципів подальшого правового розвитку, необхідності удосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави, чіткого розуміння значущості ефективної координації зусиль усіх суб'єктів державної політики у правоохоронній сфері, важливості постійного правового розвитку суспільства.

У результаті аналізу об'єктивних та суб'єктивних чинників повинні прийматися рішення про значущість та основні напрямки концептуалізації державної політики у правоохоронній сфері. В Концепції державної політики у правоохоронній сфері мають бути обов'язково відображені такі ключові моменти:

- існуючий рівень правового розвитку та перспективні напрями удосконалення правового механізму реалізації правоохоронної функції держави;

- рішення Президента України про обрання та затвердження курсу стратегічного розвитку правоохоронної сфери;

- основи напрямки, які мають бути закріплені у відповідних різнорівневих, галузевих, спеціальних концептуальних, доктринальних і програмних документах, які будуть прийматися в рамках реалізації державної політики у правоохоронній сфері;

- система заходів щодо подолання негативних тенденцій, які мають місце під час реалізації державної політики у правоохоронній сфері;

- фактори, що здійснюють вплив на якісну реалізацію державної політики у правоохоронній сфері, та шляхи підвищення ефективності такої політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1: Загальна частина / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8–14.
3. Авер'янов В. Б. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині Українського адміністративного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 11 (61). С. 57–63.
4. Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. 501 с.
5. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки; О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князев та ін.; передм. О. М. Бандурки; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : В деле, 2017. 240 с.
6. Адміністративна діяльність органів поліції України: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка; О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, В. А. Троян та ін.; передм. В. В. Сокурєнка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2017. 432 с.
7. Адміністративна процедура: конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова; за заг. ред. І. В. Бойко Харків : Право, 2017. 132 с.
8. Адміністративне право. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.

9. Адміністративне право : навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
10. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
11. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
12. Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2001. 528 с.
13. Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2013. 840 с.
14. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 480 с.
15. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
16. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. / за заг. ред. О. І. Безпалової ; [О. В. Джафарова, С. О. Шатрава, К. Л. Бугайчук та ін. ; передм. О. І. Безпалової] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. 466 с.
17. Административное право / под ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2005. 703 с.
18. Административное право России : учебник. Ч. 1. Государственное управление и административное право / под ред. А. П. Коренева. Москва : Моск. акад. МВД России ; Щит, 2002. 306 с.
19. Административное право Украины: учеб. для студентов вузов юрид. спец. / под ред. Ю. П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Право, 2003. 576 с.
20. Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харьков : Одиссей, 2004. 880 с.
21. Актуальні питання діяльності слідчих підрозділів органів внутрішніх справ України: зб. наук. пр. ф-ту з

підгот. слідчих ХНУВС за 2012 р. / за заг. ред. чл.-кор. НАПрН України, д-ра юрид. наук С. М. Гусарова; акад. НАПрН України, д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. Харків : Диска плюс, 2013. 732 с.

22. Актуальні питання діяльності слідчих підрозділів органів внутрішніх справ України: зб. наук. пр. ф-ту з підгот. слідчих ХНУВС за 2013 р. / за заг. ред. чл.-кор. НАПрН України, д-ра юрид. наук С. М. Гусарова. Харків : НікаНова, 2014. 696 с.

23. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. Москва : Юрид. лит., 1982. 360 с.

24. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. Москва : Юрид. лит., 1989. 287 с.

25. Алексеев С. С. Проблемы теории государства и права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Основные вопросы общей теории социалистического права. Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972. 396 с.

26. Алексеев С. С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 2. Нормативные юридические акты. Применение права. Юридическая наука. Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1973. 401 с.

27. Алексеев С. С. Теория государства и права. Москва : Юрид. лит., 1985. 410 с.

28. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. А. П. Алехина. Москва : Зерцало-М, 2003. 608 с.

29. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. Київ : Центр учб. літ., 2011. 216 с.

30. Амирбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Ростов н/Д, 2005. 441 с.

31. Аникин А. Является ли прокуратура «силовым» ведомством? *Законность*. 2000. № 1. С. 8–10.

32. Антонов В. О. Політика національної безпеки України в сучасних умовах: проблеми та реалії. *Право України*. 2014. № 5. С. 106–114.

33. Антонюк В. В. Організаційно-правові засади формування та реалізації державної політики інформаційної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. упр: 25.00.02. Київ, 2017. 218 с.

34. Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.01. М., 2008. 417 с.

35. Архипов С. И. Субъект права в центре правовой системы. *Государство и право*. 2005. № 7. С. 13–23.

36. Архипов С. И. Субъект права. Теоретическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Екатеринбург, 2005. 522 с.

37. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. 469 с.

38. Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. Москва : Юрид. лит., 1975. 240 с.

39. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва : Юрид. лит., 1997. 400 с.

40. Афанасіаді Д. М. Напрямки взаємодії правоохоронних і компетентних органів, посадових осіб окремих держав, міжнародних організацій при розслідуванні злочинів міжнародного характеру. *Форум права*. 2012. № 1. С. 52–58. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_9.pdf.

41. Бабаев В. К., Бабаев С. В. Функции современного российского государства : учеб. пособие. Н. Новгород : Нижегород. прав. акад., 2001. 100 с.

42. Бабін Б. Правове програмне регулювання взаємодії України та Європейського Союзу. *Український часопис міжнародного права*. 2013. № 1. С. 97–101.

43. Баймуратов М. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 4–11.

44. Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков): моно-

графія. 2-е изд., доп. Москва : Право и государство, 2005. 544 с.

45. Байтин М. И., Григорьев Ф. А., Зайцев И. М. Теория государства и права: курс лекций / под ред. М. И. Матузова, А. В. Малько. Москва : Юристъ, 1997. 677 с.

46. Бакірова І. О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2007. № 7. С. 127–139.

47. Бандурка А. М. Судебные и правоохранительные органы: учебник. Харьков : Ун-т внутр. дел, 1999. 350 с.

48. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність. Ч. 1: підручник. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

49. Бандурка О. М. Прокуратура: думки про її організацію. *Право України*. 1995. № 8. С. 40–41.

50. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 780 с.

51. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

52. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 499 с.

53. Бараннік Р. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : КНТ, 2011. 352 с.

54. Бараш Є. Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 232 с.

55. Бараш Є. Ю. Управління Державною кримінально-виконавчою службою України: адміністративно-правове дослідження : монографія. Харків : НікаНова, 2012. 456 с.

56. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.

57. Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д., Демин А. В. Административное право России: учебник. Москва : Норма – Инфра-М, 2002. 623 с.
58. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. Москва : Норма, 2007. 816 с.
59. Бевзенко В. М. Особливості правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі. *Вісник господарського судочинства*. 2007. № 4. С. 99–105.
60. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
61. Безпалова О. І. Адміністративно-правові заходи щодо протидії пропагуванню жорстокості, насильства та розбещеності у засобах масової інформації. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія «Право». 2011. Вип. 165, ч. 1. С. 221–229.
62. Безпалова О. І. Адміністративно-правові та організаційні засади діяльності працівників міліції у випадках силового захоплення підприємств, установ та організацій. *Наука і правоохорона*. 2009. № 4. С. 41–47.
63. Безпалова О. І. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо реалізації правоохоронної функції держави та шляхи її удосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2013. Вип. 23, ч. 1, т. 2. С. 96–100.
64. Безпалова О. І. Загальна характеристика адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 139-147.
65. Безпалова О. І. Загальна характеристика форм взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави: Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 груд. 2014 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2014. С. 38–41.

66. Безпалова О. І. Законодавче забезпечення реалізації правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2 (61). С. 22–32.

67. Безпалова О.І. Запровадження проекту «Поліцейський офіцер громади» як крок у напрямі зміцнення місцевої інфраструктури безпеки. *Право і безпека*. 2020. № 1(76). С. 13-18.

68. Безпалова О. І. Інформаційні технології як засіб підвищення ефективності реалізації правоохоронної функції держави: Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22 листоп. 2013 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2013. С. 36–37.

69. Безпалова О. І. Компетенція органів внутрішніх справ України щодо реалізації правоохоронної функції держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 5. С. 17–26.

70. Безпалова О. І. Компетенція Служби безпеки України щодо реалізації правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2 (65). С. 105–113.

71. Безпалова О. І. Концептуальні засади державної політики у правоохоронній сфері. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2 (57). С. 8–16.

72. Безпалова О. І. Корупція як загроза на шляху реалізації правоохоронної функції держави: Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії: тези міжнар. наук.-практ. конф., 20–21 квіт. 2012 р. / Львів. держ. ун-т внутр. справ ; Фонд Ганса Зайделя. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 61–64.

73. Безпалова О. І. Мета, завдання та ключові напрями взаємодії правоохоронних органів України та Європейського Союзу в умовах глобалізації злочинності: Сучасні виклики для України у сфері права в умовах глобалізації: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 23–24 серп. 2013 р. / Запоріж. міська громад. орг. «Істина». Запоріжжя, 2013. С. 42–46.

74. Безпалова О.І. Методологічні засади адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави : Collective monograph / Development and modernization of the legal systems of Eastern Europe: experience of Poland and prospects of Ukraine. Vol. 2. Lublin: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2017. 336 p. P. 57-79.

75. Безпалова О. І. Місце правоохоронної функції держави в системі функцій держави: Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 10 квіт. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 46-48.

76. Безпалова О. І. Можливості використання в Україні європейських принципів адміністративного судочинства: Вплив Європейського Союзу на національне адміністративне судочинство: матеріали наук.-практ. конф., 25-26 трав. 2011 р. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Німец. служба акад. обмінів ; Ун-т ім. Георга-Августа м. Гьотінген. Харків : ХНУВС, 2012. С. 20-26.

77. Безпалова О. І. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави: Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства: Міжнародна науково-практична конференція, 17-18 серп. 2013 р. / Східноукр. наук. юрид. орг. Донецьк, 2013. С. 60-63.

78. Безпалова О. І. Основні напрямки взаємодії України та Європейського Союзу у правоохоронній сфері. *Наше право*. 2014. № 9. С. 23-30.

79. Безпалова О. І. Особливості взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2014. № 1 (52). С. 21-28.

80. Безпалова О. І. Особливості охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних демократичних країнах. *Наше право*. 2010. № 1. С. 58-64.

81. Безпалова О. І. Особливості підготовки кадрів для органів внутрішніх справ України у зв'язку з євроінтеграційним курсом держави: Актуальні проблеми забезпечення практичної спрямованості підготовки кадрів для ор-

ганів внутрішніх справ України : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 5 трав. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 7–10.

82. Безпалова О. І. Особливості реформування міліції громадської безпеки: Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 22 груд. 2006 р.) / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2006. С. 269–272.

83. Безпалова О. І. Особливості та проблеми забезпечення правопорядку у сучасних демократичних країнах. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 1. С. 232–239.

84. Безпалова О. І. Поняття правоохоронної функції держави: Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження: Матеріали міжкафедрального «круглого столу», 23 жовт. 2012 р. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 13–14.

85. Безпалова О. І. Попередження проявів расизму та ксенофобії під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року. *Вісник Кримінологічної асоціації України: Забезпечення правопорядку під час проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 року: наук.-практ. конф.*, 18 листоп. 2011 р., м. Харків ; *Виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї: матеріали «круглого столу»* 17 листоп. 2011 р., м. Харків. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2011. С. 6–8. Матеріали наук.-практ. конф. наук. на с. 3–108.

86. Безпалова О. І. Попередження та профілактика адміністративних правопорушень (підходи до визначення понять). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 4. С. 168–176.

87. Безпалова О. І. Поширення передового досвіду як крок у напрямку до підвищення ефективності реалізації правоохоронної функції держави: Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку : зб. матеріалів VII Міжнар. наук.-практ. конф. (17–18 трав. 2014 р.). / МВС Ук-

раїни, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Сум. філ. Суми: Папірус, 2014. С. 178–180.

88. Безпалова О.І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9(259). С. 111–115.

89. Безпалова О. І. Правові засади реалізації державної політики у правоохоронній сфері. *Право і Безпека*. 2012. № 3 (45). С. 87–92.

90. Безпалова О. І. Правові форми реалізації правоохоронної функції держави: адміністративно-правовий аспект. *Митна справа*. 2013. Спец. вип. № 2. С. 402–409.

91. Безпалова О. І. Пріоритетні напрямки діяльності органів прокуратури України як суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2013. № 2 (49). С. 70–76.

92. Безпалова О.І. Проблемні питання, пов'язані з дотриманням прав людини під час проведення антитерористичної операції/операції Об'єднаних сил. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 12. С. 154–159. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/12/30.pdf>

93. Безпалова О. І. Протидія насильству в сім'ї як один із напрямів реалізації державної політики у правоохоронній сфері: Заходи протидії насильству в сім'ї: Матеріали «круглого столу», 4 берез. 2013 р. / МВС України, Харків нац. ун-т внутр. справ, Навч.-наук. ін-т права та мас. комунікацій; Центр гендер. освіти ; Міжнар. жіночий правозахис. центр «Ла Страда – Україна»; Кримінол. асоц. України. Харків : Права людини, 2013. С. 12–14.

94. Безпалова О. І. Реалізація державної політики у правоохоронній сфері як крок у напрямі забезпечення прав людини: Збірник тез круглого столу, присвяченого 64-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини, 14 груд. 2012 р., м. Київ / МВС України, Держ. н.-д. ін-т. Київ, 2012. С. 15–17.

95. Безпалова О. І. Роль адміністративних договорів в діяльності правоохоронних органів України. *Форум права*. 2010. № 4. С. 48–53. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_4_10.pdf.

96. Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія юридична. 2013. № 6/1. С. 133–137.

97. Безпалова О. І. Роль міжнародних стандартів забезпечення прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України: Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19–20 верес. 2013 р., Дніпропетровськ) / МВС України, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2013. С. 74–76.

98. Безпалова О. І. Роль судової системи України в інституційному забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 5–14.

99. Безпалова О. І. Специфіка охорони громадського порядку під час проведення масових заходів спортивного характеру: Забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час проведення матчів чемпіонату Європи 2012 року з футболу: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Донецьк, 7 верес. 2011 р. / МВС України; Донец. обл. держадмін.; Донец. юрид. ін-т МВС України; ФК «Шахтар»; «Донбас Арена»; Фонд Ганса Зайделя. Донецьк: Донец. юрид. ін-т МВС України, 2011. С. 69–72.

100. Безпалова О. І. Студентські громадські формування з охорони правопорядку як одна із форм участі громадськості у правоохоронній діяльності: Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку. Ч. I: зб. матеріалів V Міжнар. наук.-практ. конф. (19–20 трав. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Сум. філ. Суми: Папірус, 2012. С. 304–307.

101. Безпалова О.І. Сутність та значення координаційних органів як суб'єктів реалізації державної політики. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 6. С. 105-109. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9442/Sutnist%20ta%20znachennia%20koordinatsiin>

ykh%20orhaniv_%20Bezpalova_2020.pdf?sequence=1&isAllo
wed=y

102. Безпалова О. І. Сутність правоохоронної функції держави. *Наука і правоохорона*. 2011. № 4. С. 241–246.

103. Безпалова О. І. Форми та методи реалізації правоохоронної функції держави: Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 27 квіт. 2012 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2012. С. 12–14.

104. Безпалова О. І. Шляхи активізації участі громадськості у реалізації правоохоронної функції держави: Правові системи суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «», 16–17 серп. 2013 р. / Західноукр. орг. «Центр правн. ініціатив». Львів, 2013. С. 44–46.

105. Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення законодавчого забезпечення реалізації правоохоронної функції держави: Актуальні питання реформування правової системи України: Міжнародна науково-практична конференція, 20–21 лип. 2013 р. / Східноукр. наук. юрид. орг. Донецьк, 2013. С. 72–75.

106. Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави: Сучасні проблеми правової системи України: зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., 22 листоп. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України; Київ. ун-т права НАН України. Київ : Ліра-К, 2012. С. 113–116.

107. Безпалова О. І. Шляхи вдосконалення діяльності підрозділів міліції громадської безпеки щодо попередження правопорушень. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. Вип. 36. 2007. С. 102–106.

108. Безпалова О. І. Шляхи підвищення ефективності формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері: Актуальні проблеми протидії правопорушенням і злочинам у сфері громадської безпеки : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19 жовт. 2012 р., Дніпропетровськ) / МВС України, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. С. 21–24.

109. Безпалова О. І. Щодо визначення сутності, ознак та класифікації інновацій. *Наука і правоохорона*. 2010. № 4. С. 271–277.

110. Безпалова О. І. Щодо необхідності дотримання принципів відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави: Направлення уссовершенствования правотворческой деятельности в Украине как основы создания согласованной системы эффективных нормативно-правовых актов: Международная научно-практическая конференция, 9–10 авг. 2013 г. / Науч. об-ние «Юрид. мысль». Симферополь, 2013. С. 58–62.

111. Белкін Л. М. Підзаконна нормотворчість органів виконавчої влади як чинник правового нігілізму. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 3 (12). 13 с. URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/430/451>.

112. Бельский К. С. Феноменология административного права : монография / отв. ред. С. А. Кремень. Смоленск : Изд-во Смол. гуманитар. ун-та, 1995. 144 с.

113. Беляев В. П. Надзор как правовая форма государственной деятельности: общетеоретические проблемы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Белгород, 2000. 183 с.

114. Беляева Л. И. Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступности несовершеннолетних. *Вопросы ювенальной юстиции*. 2008. № 2 (16). URL: <http://juvenjust.org/index.php?showtopic=885>.

115. Беседіна Н. І. Нормотворча функція держави як складова правової політики: Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ) / Нац. ін-т стратег. дослідж.; за ред. О. М. Рудневої. Київ, 2013. С. 104–106.

116. Беспалова О. И. Административно-правовые основы участия общественности в реализации правоохранительной функции государства. *Право и политика*. 2014. № 2/1. С. 14–17.

117. Беспалова О. И. Пути адаптации административного законодательства в сфере реализации правоохранительной функции государства к нормам Европейского

Союза. *Право и политика* (Научно-методический журнал Кыргызской Республики). 2014. № 3. С. 9–17.

118. Беспалова О. И. Роль административно-правового механизма в обеспечении реализации правоохранительной функции государства. *Проблемы правоохранительной деятельности*. 2012. № 2. С. 87–92.

119. Беспалова О. Соблюдение международных стандартов обеспечения прав человека в деятельности органов внутренних дел Украины. *Закон и жизнь*. 2013. № 8/2 (260). С. 42–46.

120. Бесчасний В. М., Мичко М. І., Філонов О. В. та ін. Прокуратура України : навч. посіб. для ВНЗ / за ред. В. М. Бесчасного. Київ : Знання, 2011. 446 с.

121. Берднікова К. В. Зміни антикорупційного законодавства України як крок до адаптації національного законодавства зі стандартами Європейського Союзу. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 15–22.

122. Бистрик Г. Установча діяльність у системі правових форм діяльності держави: проблеми теорії. *Юридична Україна*. 2010. № 1. С. 23–29.

123. Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М. та ін. Адміністративне право України: підруч. для юрид. вузів / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с.

124. Білозерська Т. О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 280 с.

125. Білозьоров Є. Міжнародно-правові акти як складова правової основи діяльності міліції України. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 96–102.

126. Блажівська А. Форми реалізації правоохоронних функцій держави: Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.] (24–25.04.2009 року, м. Київ). URL: http://law.univ.kiev.ua/images/abook_file/conf2008_tdp_blazhievskaya.pdf.

127. Блудова С. В. Матеріально-технічна та фінансова складова адміністративної діяльності міліції щодо забезпечення екологічної безпеки. *Ученые записки Тавриче-*

ського національного університета ім. В. І. Вернадського. Серія «Юридические науки». 2012. Т. 25 (64), № 2. С. 259–266.

128. Бодрова І. І. Система допоміжних органів при Президентові України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 3. С. 94–104.

129. Бойчук М. І. Дискреційні повноваження органів внутрішніх справ: правова природа та умови ефективного застосування / Радник : укр. юрид. портал. URL: <http://radnuk.info/statti/565-pranoohor/15149-2011-01-21-08-26-26.html>.

130. Бойчук М. І. Сутність меж і обмежень дискреційних повноважень органів внутрішніх справ в контексті принципу верховенства права. *Форум права*. 2012. № 1. С. 112–121. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_19.pdf.

131. Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 4-е изд. Москва : Ин-т новой экономики, 1999. 1248 с.

132. Большой юридический энциклопедический словарь / авт.-сост. А. Б. Бахирин. Москва : Кн. мир, 2002. 720 с.

133. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. 2-е изд. Москва : Инфра-М, 2001. 704 с.

134. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва : Инфра-М, 2004. 703 с.

135. Боняк В. О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 1 (52). С. 68–81.

136. Борденюк В. І. Судова влада як складова механізму держави та державного управління. *Вісник господарського судочинства*. 2005. № 5. С. 151–163.

137. Борисов В. В. Правопорядок // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2000. Тема 25. С. 562–578.

138. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : монографія; за заг. ред. О. М. Музичука. Харків : НікаНова, 2014. 524 с.

139. Братель С. Г., Константинов С. Ф., Лошицький М. В. та ін. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Чернея. Київ : КНТ, 2015. 572 с.

140. Брынцев В. Д. Судебная власть (правосудие): пути реформирования в Украине. Харьков : Ксилон, 1998. 182 с.

141. Булеев И. П. Формирование организационно-экономического механизма управления предприятием по обработке цветных металлов. Донецк : ИЕП НАН Украины, 1993. 225 с.

142. Булкат М. С. Загальна характеристика форм та методів реалізації функцій держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4 (55). С. 107–113.

143. Бурбика М. М. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів. *Наука і правоохорона*. 2013. № 2 (20). С. 21–25.

144. Бурбика М. Сутність та особливості координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 1 (17). С. 70–74.

145. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України: навчальний посібник. Суми: Видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2015. 358 с.

146. Бутылин В. Н., Гончаров И. В. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие. Москва : Акад. упр. МВД России, 2002. 173 с.

147. Бухарев В. В. Адміністративно-правові засади забезпечення кібербезпеки України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 221 с.

148. Бычек Т. В. Значение и проблемы реализации социальной функции Российского государства. *Новая правовая мысль*. 2013. № 4 (59). С. 23–27.

149. Ванчук І. Д. Спосіб правового регулювання: окремі аспекти. Юридичний науковий електронний журнал. 2014. № 1. С. 8–11. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2014/01.pdf.

150. Васильєв А. В. Правотворчество в советском социалистическом обществе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.710 «Теория и история государства и права». М., 1972. 21 с.

151. Ващук Ю. О. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 3, т. 1. С. 13–17.

152. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Центр навч. літ., 2005. 336 с.

153. Веклич В. Форми й методи реалізації функцій держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина. *Віче*. 2011. № 4. С. 10–13.

154. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемчушенка. Київ : Юрид. думка, 2007. 990 с.

155. Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

156. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2003. 1440 с.

157. Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник. Москва : Новый юрист, 1998. 624 с.

158. Венгеров А. Б. Теория государства и права. 3-е изд. Москва : Юриспруденция, 2000. 528 с.

159. Вербенський М.Г., Сущенко В.Д., Берлач А.І. та ін. Проблеми протидії ОВС транснаціональній злочинності: наук.-практ. посібник. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 288 с.

160. Виконання обов'язків та зобов'язань Україною: док. Парлам. Асамблеї Ради Європи № 10676, 5 жовт. 2005 р. 93 с. URL: http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Non_official_trad/Ukraine_10676_nonofficial_trad.pdf

161. Власов Ю. Л., Нагребельний В. П. Тлумачення норм права // *Юридична енциклопедія* : у 6 т. Т. 6. Т–Я / ре-

дкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2004. С. 80–82.

162. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 240 с.

163. Волчан О. Ф. Политика как феномен общественной жизни. *Культура народов Причерноморья*. 2002. № 36. С. 161–166.

164. Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. Л. та ін. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: Херсон. міська друк., 2010. 376 с.

165. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.

166. Гетьман І. В. Герменевтичний підхід до праворозуміння: витоки, зміст, практичне призначення. *Проблеми законності*. Вип. 97. 2008. С. 13–14.

167. Гетьман І. Правова герменевтика і адаптація законодавства України в умовах становлення європейського правового простору. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4 (71). С. 43–51.

168. Глебов А. П. Проблемы структуры функций государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974. 19 с.

169. Глуценко Ю. М. Принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій. *Форум права*. 2008. № 2. С. 66–72. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2008_2_13.pdf.

170. Гнатенко А. И., Опалева А. А. Теоретико-правовые аспекты политической функции государства. *Современное право*. 2010. № 2. С. 44–47.

171. Гойман В. И. Действие права (Методологический анализ). Москва : Акад. МВД РФ, 1992. 180 с.

172. Гойман-Червонюк В. И. Очерк теории государства и права. Москва : Роспедагентство; Моск. юрид. ин-т, 1996. 326 с.

173. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.

174. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): посібник. Ірпінь, 1998. 108 с.

175. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.

176. Голуб М. В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку у регіоні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2013. 244 с.

177. Голуб М. В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку у регіоні : монографія / за ред. канд. юрид. наук, доц. О. І. Безпалової. Харків : НікаНова, 2013. 250 с.

178. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 22 с.

179. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 203 с.

180. Горшнев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва : Юрид. лит., 1987. 176 с.

181. Господарський процесуальний кодекс України: закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.

182. Гранат Н. Л. Современный подход к происхождению, понятию, сущности и функциям государства. *Исследования теоретических проблем правового государства. Труды Академии*. Москва : Изд-во Акад. МВД России, 1996. С. 23–30.

183. Гранат Н. Л. Социальная функция государства. *Социальное государство: мировой опыт и реалии России*. М. : АТиСО, 2001. С. 92–96.

184. Грек М. Завдання Служби безпеки України як правоохоронного органу. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 240–247.

185. Гриценко І. С., Погорецький М. А. Судова влада в Україні: до визначення поняття. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 23–27.

186. Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2002. 227 с.

187. Грохольський В., Грохольська Л. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління органами внутрішніх справ України. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 2–3. С. 12–20.

188. Губанов О. О. Адміністративне законодавство як об'єкт застосування. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 4, т. 2. С. 45–50.

189. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України : навч. посіб. Київ; Харків : Ніконова, 2011. 360 с.

190. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранные органы : учеб. для юрид. вузов и фак. / под ред. К. Ф. Гуценко. Изд. 5-е. Москва : Зерцало, 2000. 400 с.

191. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. Москва : Рус. яз., 1980. 680 с.

192. Данилюк Ю. В. Суб'єкти конституційно-правових відносин: проблемні питання. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 39–44. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nzizvttu_2013_4_9.pdf.

193. Декларация о полиции: резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы (Страсбург, 8 мая 1979 г.). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803.

194. Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 16 с.

195. Денисенко М. П., Колос І. В. Інформаційне забезпечення ефективного управління підприємством. *Економіка та держава*. 2006. № 7. С. 19–24.

196. Денисов А. И. Сущность и формы государства. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1960. 67 с.

197. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 393 с.

198. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : СОМІ, 1999. 265 с.

199. Державне управління: проблеми адміністративно-правового теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.

200. Державне управління: слов.-довід. / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.

201. Деякі питання єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 627. Офіційний вісник України. 2020. № 61. Ст. 1976.

202. Деякі питання єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 627. Офіційний вісник України. 2020. № 61. Ст. 1976.

203. Деякі питання підвищення рівня національної безпеки України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2015 № 38. Офіційний вісник України. 2015. № 12. Ст. 313.

204. Джураєва О. О. Функції сучасної держави : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2006. 190 с.

205. Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості. *Право і суспільство*. 2009. № 4. С. 12–16.

206. Дзюбенко О. Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. 265 с.

207. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 567 с.

208. Добрынин Е. Ю. К вопросу о понимании функции государства. *Вестник Южно-Уральского государственного университета*. Серия «Право», вып. 9. 2007. № 4 (76). С. 10–14.

209. Довжук О., Колишко Р. Правові засади співробітництва між Україною та Європейським Союзом у сфері

свободи, безпеки та правосуддя. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини*. 2007. № 35–36. С. 54–60.

210. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 174 с.

211. Долежан В. В. Проблемы компетенции прокуратуры : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11. М., 1991. 48 с.

212. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 198 с.

213. Дрейшев Б. В. Правотворчество в советском государственном управлении. Москва : Юрид. лит., 1977. 160 с.

214. Дюрягин И. Я. Применение норм советского права. Теоретические вопросы. Свердловск : Урал. кн. изд-во, 1973. 247 с.

215. Егоршина О. П., Ромашов Р. А. Теория и государства и права: учебник. СПб. : Ассоц. «Юрид. центр», 2005. 628 с.

216. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування: взаємодія та відповідальність: аналіт. доп. / Регіон. філ. Нац. ін-ту стратег. дослідж. у м. Донецьку. Донецьк: Цифрова тип., 2012. 64 с.

217. Європейська конвенція про громадянство: Страсбург, 6 листоп. 1997 р., ETS № 166 : ратиф. Україною із застереженням та заявою законом від 20.09.2006 № 163-V. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_004.

218. Європейська конвенція про транскордонне телебачення: м. Страсбург, 5 трав. 1989 р., ETS № 132: ратиф. Україною із заявою та застереженням законом від 17.12.2008 № 687-VI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_444.

219. Європейська хартія місцевого самоврядування: від 15.10.1985 ратиф. Україною законом від 15.07.1997 № 452/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 2013. № 39. Ст. 1418.

220. Єрмолін В. П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2003. 17 с.

221. Жевакин С. Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 90–101.

222. Жуков М. С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 215–218.

223. Журавльов А. В. Особливості повноважень і прав Управління державної охорони України. *Форум права*. 2013. № 4. С. 108–116. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_21.pdf.

224. Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2005. 20 с.

225. Забігайло В. В. Ієрархія нормативних правових актів як гарантія забезпечення верховенства права. *Український часопис міжнародного права*. 2002. № 2. С. 129–134.

226. Заброда С. М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 161–168.

227. Загальна декларація прав людини: прийн. і проголош. резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

228. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : підручник / за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ; Фенікс, 2010. 400 с.

229. Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 217 с.

230. Засєць А. П. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС як пріоритет реалізації державної політики інтеграції України до Європейського Союзу. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2003. № 1. С. 93–100.

231. Засць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. Київ : Парлам. вид-во, 1999. 248 с.

232. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції»: наук.-практ. комент. / за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки; наук. ред. д-ра юрид. наук, ст. наук. співробітника В. В. Ковальської, д-ра юрид. наук, проф. О. М. Литвинова. Харків : НікаНова, 2012. 224 с.

233. Закон України «Про протидію торгівлі людьми»: наук.-практ. комент. / за заг. ред. О. М. Бандурки, К. Б. Левченко, О. М. Литвинова. Київ : Агентство «Україна», 2013. 182 с.

234. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів. 2017. 229 с.

235. Заславський О., Скрипець В., Соколова М. Моніторингове дослідження: Імплементация Національної Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. Офіс Ради Європи в Україні, К., 2019. 124 с. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/Brochure_10.12.19_final.pdf

236. Захист прав дітей у цивільному судочинстві. Судові рішення: практич. посіб. / за заг. ред. В. Т. Маляренка; Нац. шк. суддів України. Київ, 2012. 205 с. URL: <http://nsj.gov.ua/files/documents/zahist%20prav%20ditey.pdf>.

237. Зезека Н. О. Особливості правотворчої діяльності Державної служби зайнятості України. *Форум права*. 2009. № 1. С. 168–173. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_1_28.pdf.

238. Зигидулин Р. И. Правоохранительная функция современного российского государства (вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Уфа, 2004. 184 с.

239. Зозуля Є. В. Генезис співпраці країн-членів Європейського Союзу та України в галузі безпеки, внутрішніх справ та правосуддя. *Вісник Академії адвокатури України*. 2011. № 2 (21). С. 182–189.

240. Зозуля І. В. Базові засади переходу до нової Концепції реформування системи органів МВС України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2010. № 3 (8). 6 с.

URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/560/580>.

241. Зозуля І. В. Концептуальне забезпечення реформування системи МВС України: мета, завдання та базові принципи в запропонованих проектах. *Форум права*. 2009. № 1. С. 174–183. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_1_29.pdf.

242. Зозуля І. В. Реформування системи МВС України: можливість виправлення організаційно-правових помилок. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2010. Т. 23 (62), № 1. С. 188–194.

243. Зозуля І. В. Статус підпорядкованості та елементи структурованості органів внутрішніх справ у системі МВС України. *Наука і правоохорона*. 2009. № 3. С. 184–191.

244. Зозуля І. В. Теорія і практика реформування системи органів МВС України: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 42 с.

245. Золотарьова Н. І. Форми адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2012. Вип. 3 (15). С. 156–161.

246. Зубченко С. О. Сучасні наукові підходи до аналізу гуманітарної політики в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2010. № 1 (14). С. 103–106.

247. Исаков Н. В., Мазуренко А. П. Правотворческая политика: общетеоретический аспект / под ред. А. В. Малько. М.; Минерал. Воды : Спецпечать, 2005. 198 с.

248. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

249. Ієрусалімова І. Судові гарантії захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади. *Юридична Україна*. 2005. № 5. С. 81–85.

250. Інформація «Про імплементацію у 2013 році Порядку денного асоціації Україна – ЄС» / Укр. частина Ком. на

рівні старших посад, осіб з імплементації Порядку ден. асоц. Україна – ЄС. – м. Київ, станом на 20.08.2013. – 104 с. URL: http://darn.kievcity.gov.ua/done_img/f/2171_1299959528.pdf

251. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : монографія. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.

252. Казьмин И. Ф. Совершенствование практики планирования законопроектных работ / Проблемы законодательства Российской Федерации: *Труды института законодательства и сравнительного правоведения*. 1993. Вып. 53. С. 73–83.

253. Калашников С. В. Функциональная теория социального государства. Москва : Экономика, 2002. 188 с.

254. Калгушкін Ю. Л. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 26 с.

255. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навч. посіб. Київ : КНТ, 2010. 232 с.

256. Каркач П. Координація діяльності правоохоронних органів держав – членів Європейського Союзу. *Історико-правовий часопис*. 2013. № 1. С. 127–134.

257. Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. М., 2007. 160 с.

258. Карташкин И. А., Колесова Н. С., Ларин А. М. и др. Общая теория прав человека / отв. ред.: Лукашева Е. А. Москва : Норма, 1996. 520 с.

259. Касараба Ю. Я. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні. *Держава і право*. 2006. Вип. 32. С. 211–216.

260. Катеринчук І. П. Організаційно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в правоохоронній сфері : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 16 с.

261. Кененов А. А. Социалистическое государство и право: некоторые вопросы их соотношения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 1973. 17 с.

262. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). Москва : Аванта+, 2000. 560 с.

263. Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты труда): учеб. пособие. Москва : Акад. труда и соц. отношений, 1995. 136 с.

264. Клим О. В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 205 с.

265. Клочков В. В., Рябцев В. П. Проблемы современной концепции прокурорского надзора. *Научная информация по вопросам борьбы с преступностью*. 1989. Вып. 118. С. 39–76.

266. Коваль Л. В. Охорона громадського порядку. Київ : Політвидав України, 1988. 92 с.

267. Ковальов В. В. Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2008. 20 с.

268. Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 37 с.

269. Кодекс адміністративного судочинства України: закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

270. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: резолюция 34/169 Ген. Ассамблеи ООН, 17 дек. 1979 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282.

271. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

272. Козлихин И. Ю. Политология: учеб. пособие. 3-е изд., испр. и доп. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2002. 176 с.

273. Козюбра М. І. Принцип верховенства права і права людини : Права людини і правова держава (до 50-ї річниці Загальної декларації прав людини): тези доп. та наук. повідомл. (10–11 груд. 1998 р.). Харків, 1998. С. 47–48.

274. Колодій А. М., Копейчиков В. В., Лисенков С. Л. та ін. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.

275. Колодяжний М. Світова практика участі громадськості у протидії злочинності. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 3 (70). С. 265–273.

276. Коломоєць О. В. Функції держави в сучасному державознавстві: теоретичні проблеми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2013. Вип. 5. С. 41–44.

277. Коломоєць Т. О. Методичний посібник з курсу «Адміністративне право України» для студентів юридичного факультету. Запоріжжя: ЗДУ, 2001. 207 с.

278. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

279. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

280. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

281. Комзюк А. Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. *Форум права*. 2013. № 2. С. 230–234. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_35.pdf.

282. Комзюк В. Т. Адміністративно-правовий статус митних органів України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 38 с.

283. Конвенція [Ради Європи] про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом: Страсбург, 8 листоп. 1990 р.: ратиф. Україною із заявами і застереженнями законом від 17.12.1997 № 738/97-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_029.

284. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: від 31.10.2003: ратиф. Україною із заявами законом від 18.10.2006 № 251-V. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

285. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: прийм. Резолюцією 55/25 Ген. Асамблеї від 15 листоп. 2000 р : ратиф. Україною із застереженнями і заявами законом від 04.02.2004 № 1433-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789.

286. Конєва Н. В. Природно-правовий зміст правового закону. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 95–99.

287. Кононов А. М., Жаглин А. В. К вопросу о функциях системы управления в органах внутренних дел. *Труды Академии управления МВД России*. 2009. № 1 (9). С. 51–53.

288. Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 34 с.

289. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР . URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

290. Контроль за діяльністю правоохоронних органів : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України, засл. юриста України М. І. Іншина; д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. І. Олефіра. Харків : НікаНова, 2014. 408 с.

291. Концепция правотворческой политики в Российской Федерации (проект) / разраб. А. В. Малько, А. П. Мазуренко. Москва : МГЭИ, 2011. 34 с. URL: http://igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf.

292. Корж В. Концептуальні засади реформування функцій прокуратури України : 85-річчю утворення прокуратури України присвячується. *Вісник прокуратури*. 2007. № 8 (74). С. 74–82.

293. Коробова А. П. Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2000. 18 с.

294. Королева В. Е. Правовые формы реализации социальной функции государства. Социальное государство: мировой опыт и реалии России. Москва : АТиСО, 2001. С. 61.

295. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія. Харків : Вид-во ХарРІДУ НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.

296. Косович В. М. Правовий вплив і правове регулювання: проблеми визначення понять: Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XIII регіон. наук.-практ. конф. Львів, 2007. С. 32–33.

297. Костенко І. О. Тлумачення актів адміністративного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2001. 16 с.

298. Костицький М. В. Судова влада: світовий досвід і принципи судової реформи в Україні. Суди в Україні. Київ, 1999. С. 5–12.

299. Котельникова Е. А., Семенцова И. А., Смоленский М. Б. Административное право: учебник. Ростов н/Д: Феникс, 2002. 352 с.

300. Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: ідентифікаційна та структурна характеристика. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 3 (9). С. 74–80.

301. Кравченко М. Значення закономірностей реалізації закону для покращення процесу реалізації законів в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки. 2012. Вип. 94. С. 54–59.

302. Кравчук В. Оцінювання ефективності діяльності прокуратури України (невирішені правові проблеми). *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 3 (23). С. 118–122.

303. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

304. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

305. Криштанович М. Державне управління кадровим забезпеченням органів внутрішніх справ України. *Демократичне врядування*. 2012. Вип. 9. 8 с. URL: <http://lvivacademy.com/visnik9/fail/Kryshtanovych.pdf>.

306. Криштанович М. Діяльність ОВС щодо захисту прав і свобод людини як важлива умова забезпечення національної безпеки України. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 12. 8 с. URL: <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Kryshchanovych.pdf>.

307. Крицак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365–372. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_3_54.pdf.

308. Кропачев Н. М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. СПб. : С.-Петербург. гос. ун-т, 1999. 262 с.

309. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией: учеб. для вузов. М. : Рус. деловая лит., 1998. 767 с.

310. Кудря В. О. Протидія торгівлі людьми: міжнародно-правові аспекти співробітництва правоохоронних органів. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 187–193.

311. Кузнецов И. А. Охрана социалистического порядка, социалистической собственности, прав и свобод граждан как функция советского общенародного государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 1986. 17 с.

312. Кузьмін К. І. Елементи адміністративно-правового механізму реалізації принципу гласності в діяльності органів прокуратури. *Наука і правоохорона*. 2013. № 3 (21). С. 66–70.

313. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія. Київ : Атіка, 2004. 288 с.

314. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 432 с.

315. Кулчар Т. Ф. Карпатський єврорегіон як основна форма транскордонного співробітництва в контексті східного розширення ЄС. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія «Історія». 2013. Вип. 1 (30). С. 124–129.

316. Курінний Є. В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : навч. посіб. Дніпропетровськ: Юрид. акад. МВС України, 2002. 92 с.

317. Куценко В. И. Социальная задача как категория исторического материализма / отв. ред.: М. А. Парнюк; АН Украинской ССР, Ин-т философии. Киев: Наукова думка, 1972 . 371 с.

318. Лаврінчук І. П. Обставини встановлення правового статусу державного службовця. *Право України*. 1999. № 9. С. 98–102.

319. Лазарев В. В. Общая теория права и государства. Москва : Юристъ, 1994. 359 с.

320. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: учебник. Москва : Спарк, 2004. 528 с.

321. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Лазор І. Г. Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. Київ : Дакор, 2007. 312 с.

322. Лазур Я. В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 454 с.

323. Лапутіна Ю. А. Законодавче забезпечення правоохоронної функції держави: методологічні аспекти вдосконалення. *Стратегічна панорама*. 2003. № 1. С. 199–205.

324. Лата Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 198 с.

325. Лафта Д. К. Менеджмент. Москва : Григорян А. Ф., 2002. 264 с.

326. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 202 с.

327. Левченко К. Б., Мартиненко О. А. Актуальні проблеми дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України: за результатами роботи мобільних груп. *Форум права*. 2008. № 3. С. 319–324. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2008_3_44.pdf.

328. Левченко К. Б. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування гендерної політики в Україні. *Право і Безпека*. 2004. Т. 3, № 1. С. 108–112.

329. Левченко К. Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 426 с.

330. Легеза Є. О. Концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект : дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 511 с.

331. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 267 с.

332. Лемак В. В. Загальні проблеми теорії права : навч. посіб. Ужгород: УМД, 2003. 250 с.

333. Лившиц Р. З. Право и закон в социалистическом правовом государстве. *Советское государство и право*. 1989. № 3. С. 15–23.

334. Лившиц Р. З. Современная теория права: краткие очерки. Москва : ИГПАН, 1992. 64 с.

335. Лившиц Р. З. Теория права: учебник. Москва : БЕК, 1994. 224 с.

336. Лисенко В. В. Криміналістичне забезпечення діяльності податкової міліції (теорія і практика) : монографія. Київ : Логос, 2004. 324 с.

337. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Юрисконсульт, 2006. 355 с.

338. Лихачов С. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 272–276. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_2_43.pdf.

339. Липкан В. А. Національна безпека України : навч. посібник. Київ : Кондор. 2008. 552 с. URL: http://pidruchniki.ws/10611207/politologiya/ponyattya_zmist_normativno-pravovogo_zabezpechennya_natsionalnoyi_bezpeki.

340. Логоша В. В. Місце прокуратури в системі органів державної влади. *Форум права*. 2011. № 3. С. 478–485. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_3_79.pdf.

341. Ломовский В. Д. Прокурорско-надзорные правоотношения. Ростов н/Д: Изд-во Ростов. ун-та, 1987. 159 с.

342. Лукашевич В. Г. Поняття правоохоронної діяльності та органів, що її забезпечують: сучасні проблеми визначення. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2010. № 3. С. 194–199.

343. Мазаева Е. С. Социальная функция современного Российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород, 2001. 20 с.

344. Мазуренко А. П., Малько А. В. Правотворческая политика и проблемы оптимизации правотворчества в России. *Юридическая мысль*. 2011. № 4 (66). С. 31–46.

345. Мазуренко А. П. Региональная правотворческая политика / под ред. А. В. Малько. Ставрополь; Минерал. Воды : Спецпечать, 2006. 184 с.

346. Макарейко Н. В. Административное право: пособие для подгот. к экзаменам. Москва : Юрайт-Издат, 2003. 223 с.

347. Макаруха З. М. Правові основи заснування простору цивільного правосуддя в рамках ЄС. *Вісник Академії адвокатури України*. 2010. № 1 (17). С. 92–98.

348. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. і перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

349. Малишев Б. В., Москалюк О. В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посіб. Київ : Реферат, 2010. 260 с.

350. Малько А. В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы : учеб. пособие. М. : Юристъ, 2000. 256 с.

351. Малько А. В., Шундииков К. В. Правовая политика современной России: цели и средства. *Государство и право*. 2001. № 7. С. 15–22.

352. Малько А. В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2000. Ноябрь. С. 15–27.

353. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. Москва : Юрид. лит., 2003. 250 с.

354. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб.-метод. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М. Юристъ, 1997. 197 с.

355. Мамонова В. В. Система місцевого самоврядування / Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. ко-

легія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011 . Т. 5. 2011. С. 342–344.

356. Мандичев Д. В. Адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2013. 20 с.

357. Маркелов Т. Л. Взаимосвязь органов прокуратуры с общественностью в борьбе с правонарушениями: Проблемы участия общественности в борьбе с преступностью : сб. науч. тр. Москва : Изд-во Всесоюз. ин-та по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1978. С. 110–122.

358. Марочкін І. Є., Афанасьєв В. В., Бабкова В. С. та ін. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. для студентів юрид. спец. ВНЗ освіти / за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка. Харків : Право, 2000. 272 с.

359. Марочкін І. Є., Сібільова Н. В. , Тихий В. П. та ін. Організація судової влади в Україні : навч. посіб / за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової. Харків : Одиссей, 2007. 328 с.

360. Мартиненко О. А. Основні принципи реформування органів внутрішніх справ як превентивний фактор порушень прав людини. *Право України*. 2009. № 10. С. 139–144.

361. Мартинов М. Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 20 с.

362. Мартинюк Р. Президент України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 9. С. 28–31.

363. Марченко М. Н. Теория государства и права: учеб. для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект; Велби, 2008. 636 с.

364. Масальгина С. В. Юридические формы государственной деятельности в условиях современной политико-правовой модернизации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Белгород, 2009. 181 с.

365. Матвеева Л. Г. Правоінтерпретаційна діяльність як чинник вдосконалення законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 49. С. 333–337.

366. Матеріали комплексного огляду сектору безпеки України / Служба зовнішньої розвідки України. URL: http://www.szru.gov.ua/index_ua/index.html%3Fp=1895.html

367. Матузов Н. И. Актуальные проблемы российской правовой политики. *Государство и право*. 2001. № 10. С. 5–12.

368. Матюхіна Н. П. До проблеми професійної культури працівників правоохоронних органів (зарубіжний досвід). *Кримський юридичний вісник*. 2009. № 3 (7). С. 357–365.

369. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 267–272.

370. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2009. № 3 (46). С. 159–164.

371. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.

372. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.

373. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

374. Мельник Ю. В. Правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 18 с.

375. Миколенко О. Теорія адміністративного права: минуле, сучасність і майбутнє. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 136–142.

376. Миколенко О. І. Формування фундаментальних положень науки адміністративного права. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2012. № 1, ч. 1. С. 219–225.

377. Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 21–24.

378. Михайлишин І. В. Адміністративно-правові заходи забезпечення реалізації конституційного права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2013. 225 с.

379. Михайлова Н. В. Государственно-правовая охрана историко-культурного наследия. Москва : Юрид. лит., 2001. 280 с.

380. Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників: прийн. резолюцією Ген. Асамблеї ООН 34/146 від 17 груд. 1979 р.: УРСР приєдналася із застереженнями та заявою указом Президії Верховної Ради Української РСР від 08.05.1987 № 3954-XI. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_087.

381. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: прийн. Ген. Асамблеєю ООН 16 груд. 1966 р., A/RES/2200 A (XXI): ратиф. указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

382. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку: док.-джерелознав. довід. / упоряд.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, І. Г. Кириченко; Нац. акад. внутр. справ України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 126 с.

383. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями: прийн. Організацією Об'єднаних Націй 30.08.1955. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212.

384. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

385. Молдован В. В., Мельник С. М. Судоустрій України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2013. 280 с.

386. Морозова Л. А. Функции Российского государства на современном этапе. *Государство и право*. 1993. № 6. С. 98–108.

387. Московец В. І. Поняття та значення правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2011. № 2 (39). С. 7–11.

388. Москвич Л. М. До питання про визначення поняття «ефективність судової системи». *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 550: Правознавство. С. 50–54.

389. Москвич Л. М. Напрями оптимізації судоустрою України. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 4 (128). С. 25–32.

390. Москвич Л. М. Ефективність та справедливість судової системи. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 8 (108). С. 45–48.

391. Мотиль І. І. Функція забезпечення законності та правопорядку в діяльності міліції України: поняття і значення. *Право та управління*. 2011. № 1. С. 289–296.
URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/prtup/2011_1/pdf/11miipiz.pdf.

392. Мрінська О. В. Регіональна політика в країнах Європейського Союзу і можливості використання її досвіду в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 11.00.02. Київ, 2004. 207 с.

393. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 481 с.

394. Мурза В. В. Теоретико-правові засади становлення та розвитку наглядової функції держави: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Головка. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 408 с.

395. Мычко Н. И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. Донецк: Донеччина, 1999. 255 с.

396. Наливайко Л. Р. Поняття та основні ознаки функцій держави. *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 177–190.

397. Наливайко Л., Беляєва М. Форми здійснення політичної функції Української держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 8. С. 3–7.

398. Насонов В. Я., Коньшин В. А., Петров К. С., Редкоус В. М. Административное право Российской Федерации: учеб. для студентов сред. проф. учеб. заведений. Москва : Академия, 2003. 208 с.

399. Небеський Ю. С. Адміністративно-правові засади охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. 248 с.

400. Нерсесянц В. С. Философия права: учебник. Москва : Норма, 2003. 652 с.

401. Неугодніков А. О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 204–207.

402. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2006. 20 с.

403. Нечипоренко А. Нормотворча діяльність у правовій державі. *Публічне право*. 2012. № 4 (8). С. 375–381.

404. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. Киев : Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого, 1995. 207 с.

405. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 1. А–Є / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. Київ : Аконт, 1998. 910 с.

406. Ноговіцина Ю. Верховенство права в Україні як складова інтеграційного процесу. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Міжнародні відносини. 2007. № 35–36. С. 115–119.

407. Оболенський О. Ю. Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування : монографія. Хмельницький : Поділля, 1998. 294 с.

408. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. Т. 3. Государство, право, общество / В. В. Борисов, Н. В. Витрук, Н. Л. Гранат и др. ; отв. ред. М. Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма, 2007. 698 с.

409. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. Изд. 2-е / отв. ред. М. Н. Марченко. Т. 1. Москва : Зеркало, 2001. 528 с.

410. Общая теория права и государства: учебник для юрид. вузов / под ред. В. В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 1996. 472 с.

411. Овсянко Д. М. Административное право в схемах и определениях : учеб. пособие. Москва : Юристъ, 2001. 77 с.

412. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие. Изд. 3-е, перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2002. 468 с.

413. Ожегов С. И. Словарь русского языка. 18-е изд., стер. Москва : Рус. яз., 1987. 795 с.

414. Олейников С. М. Функції держави і правові форми її діяльності. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2012. Вип. 23. С. 150–161.

415. Олендер І. Я. Функції суду в державному механізмі. *Право і суспільство*. 2014. № 1-2. С. 153–158.

416. Омельченко Н. Л. Теоретичні проблеми механізму реалізації законодавчої функції Верховної Ради України. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 121–126.

417. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 16 с.

418. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 193 с.

419. Опришко В. Ф. Питання трансформації Європейського права в законодавство України. *Право України*. 2001. № 2. С. 27–30.

420. Ортинський В. Л., Грищук В. К., Мацько М. А. та ін. Основи держави і права України: підручник / за ред. В. Л. Ортинського. Київ : Знання, 2008. 583 с.

421. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71–75.

422. Осипенко А. І. Функції ОВС щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 1, т. 2. С. 212–216.

423. Осипенко Н. А. Роль органів прокуратури в механізмі забезпечення особистої безпеки людини. *Юридичний вісник*. 2010. № 4 (17). С. 56–59.

424. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. Л. Коренева. Москва : МЮИ МВД России; Щит-М, 1999. 356 с.

425. Панов В. М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації органами прокуратури України правозахисної функції : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 224 с.

426. Панова О. О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 516 с.

427. Пеліванова Н. І. Напрями удосконалення законодавчої регламентації діяльності органів самоорганізації населення. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 1 (10). С. 205–210.

428. Перепелюк А. М. Природа правозастосування як елемента правової системи. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 59–64.

429. Петришин А. В. Правовой режим государственной службы: вопросы общей теории : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харьков, 1998. 383 с.

430. Пильгун Н. В., Смитюх А. С. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 1 (30). С. 42–46.

431. Пілюк С. В. Офіційне тлумачення Конституції та законів як елемент юрисдикції органів конституційної юстиції. *Право і Безпека*. 2012. № 3 (45). С. 60–65.

432. Пінаєв А. О. Місце прокуратури в системі органів влади на сучасному етапі розвитку України: Правова система України: теорія і практика: тези доп. і наук. повідомл. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 жовт. 1993 р.). Київ, 2003. С. 428–430.

433. Плахотнік М. В. Взаємозв'язки між тероризмом та організованою злочинністю у сучасних умовах. *Геополітика та екогеодинаміка регіонів*. 2014. Т. 10, вып. 2. С. 186–194. URL: <http://geopolitika.crimea.edu/arhiv/2014/tom10-v-2/035plaxot.pdf>.

434. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.

435. Погорілко В. Ф., Малишко М. І. Правова система України – стан та перспективи розвитку. *Віче*. 1993. № 9. С. 21–24.

436. Подоляка А. М. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 381 с.

437. Подоляка А. М. Місцеве самоврядування в охороні громадського порядку. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2009. № 2. С. 85–88.

438. Політологія : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Гетьманчука. Київ : Знання, 2011. 415 с.

439. Поліцейська (адміністративна) діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. І. Безпалової ; [О. В. Джафарова, С. О. Шатрава та ін. ; передм. О. І. Безпалової] ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. 396 с.

440. Полковниченко О. М. Адміністративно-правове регулювання реалізації правоохоронної функції держави органами безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 184 с.

441. Полковниченко О. М. Сутність та зміст правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3 (54). С. 39–43. URL: <http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=8991>.

442. Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... доктор юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 483 с.

443. Правове регулювання окремих напрямків правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ : навч.

посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України, засл. юриста України М. І. Іншина; д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. І. Олефіра. Харків : НікаНова, 2014. 852 с.

444. Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. Вип. 3 (35). С. 269–274.

445. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 52. Ст. 455.

446. Про асоціації органів місцевого самоврядування: закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.

447. Про Асоціацію УМДПЛ [Електронний ресурс] // Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів. URL: <http://umdpl.info/index.php?r=1.1>

448. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

449. Про Бюро економічної безпеки: Закон України від 28.01.2021 № 1150. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

450. Про видачу ліцензій на провадження охоронної діяльності: Наказ МВС України від 28.08.2021 № 645. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/documents/normativno-pravovi-akti/nakaz-vid-28082021-645-pro-vidacu-licenzii-na-provadzennya-ohoronnoyi-diyalnosti>

451. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87.

452. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 07.03.2002 № 3099-III URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.

453. Про волонтерську діяльність: закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>.

454. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. (із змінами). *Відомості Верховної Ради України* . 2013. № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

455. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 15.11.2015 № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.

456. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 № 768. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>

457. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

458. Про державний кордон України: закон України від 05.11.1991 № 1777-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.

459. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.

460. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-вр>.

461. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.

462. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3855-12>.

463. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

464. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15>.

465. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: закон України від 23.12.1993 № 3782-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12>.

466. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

467. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

468. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-vii>.

469. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.

470. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

471. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27.04.2020 № 357. *Офіційний вісник України*. 2020. № 41. Ст. 1345

472. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ МВС України, Центр. упр. Служби безпеки України від 10.06.2011 № 317/235 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>.

473. Про затвердження Інструкції про порядок придбання, видачі та зберігання спеціальних засобів членів громадських формувань з охорони громадського порядку : наказ МВС України від 27.04.2009 № 183 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0644-09>.

474. Про затвердження Інструкції про порядок прийняття Державною міграційною службою України та її територіальними органами рішень про заборону в'їзду в

Україну іноземцям та особам без громадянства : наказ МВС України від 17.12.2013 № 1235. *Офіційний вісник України*. – 2014. № 9. Ст. 289.

475. Про затвердження Інструкції про порядок проведення криміналістичних досліджень транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують, працівниками Експертної служби МВС України : наказ МВС України від 31.05.2013 № 537. *Офіційний вісник України*. – 2013. № 63. Ст. 2313.

476. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань у Національній гвардії України : наказ МВС України від 24.10.2014 № 1133. *Офіційний вісник України*. 2014. № 93. Ст. 2693.

477. Про затвердження Національного плану заходів з виконання другої фази Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 805-р. *Урядовий кур'єр*. 12.09.2014. № 167.

478. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015. Втратив чинності від 26.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015#Text>

479. Про затвердження Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26. Ст. 900.

480. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України : від 23.06.2005 № 2713. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text>.

481. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2019 № 537. *Офіційний вісник України*. 2015. № 62. Ст. 2028.

482. Про Положення про Державну фінансову інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України : від 06.08.2014 № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2014-%D0%BF#Text>.

483. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади вій-

ськовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20.07.2016 № 692. *Офіційний вісник України*. 2016. № 70. Ст. 2365.

484. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.02.2016 № 74. *Офіційний вісник України*. 2016. № 22. Ст. 863.

485. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України та Міністра фінансів України: наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України від 13.05.2020 № 386/208. *Офіційний вісник України*. 2020. № 39. Ст. 1292.

486. Про затвердження Порядку збору, обробки і аналізу інформації щодо результатів діяльності суб'єктів фінансового моніторингу, інших державних органів, що беруть участь у роботі системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, схвалення та оприлюднення результатів національної оцінки ризиків та здійснення заходів за її результатами: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 690. *Офіційний вісник України*. 2020. № 65. Ст. 2106.

487. Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2019 № 507. *Офіційний вісник України*. 2019. № 49. Ст. 1656.

488. Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції:

постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 622. *Офіційний вісник України*. 2020. № 60. ст. 1904.

489. Про затвердження Порядку формування та оприлюднення комплексної адміністративної звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 692. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2153.

490. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України : від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.

491. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 07.02.2018 № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#n10>

492. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

493. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

494. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 222.

495. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26.12.2002 № 374-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 12. Ст. 89.

496. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні: указ Президента України від 05.03.2019 № 53/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 21. Ст. 710.

497. Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності: наказ Офісу Генерального прокурора України від 08.02.2021 № 28. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#Text>.

498. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/222-19>

499. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#top>

500. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#Text>

501. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 15.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 1. Ст. 2.

502. Про Національне антикорупційне бюро України: закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014, № 47. Ст. 2051.

503. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 № 2469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

504. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 17. Ст. 594.

505. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

506. Про Національну раду з питань антикорупційної політики : указ Президента України від 14.10.2014 № 808/2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 84. Ст. 2370.

507. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>

508. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1992. № 22. Ст. 303.

509. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від

30.06.1993 р. № 3341-XII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1993. № 35. Ст. 358.

510. Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» : указ Президента України : від 13.12.1996 № 1207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207/96#Text>.

511. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.

512. Про організацію діяльності прокурорів з наглядом за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян: наказ Офісу Генерального прокурора України від 03.08.2020 № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0353905-20#Text>.

513. Про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: наказ Генеральної прокуратури України від 18.12.2017 № 351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18#Text>.

514. Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України : наказ Офісу Генерального прокурора України від 07.08.2020 № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>.

515. Про Порядок проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом: указ Президента України від 09.07.2019 № 506/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 55. Ст. 1907

516. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

517. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

518. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/392/2020>.

519. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президент України від 24.09.2015 № 555/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/555/2015>.

520. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 23. Ст. 898.

521. Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 86. Ст. 2761.

522. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>.

523. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 01.12.2005 № 3160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 8. Ст. 94.

524. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/212/2012>.

525. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#top>

526. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

527. Про схвалення Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 № 892-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 96. Ст. 3129.

528. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99..

529. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від

22.06.2000 № 1835-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>.

530. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385

531. Прокопенко О. Г. Функції сучасної держави: загальнотеоретична характеристика. *Держава і право*. 2002. Вип. 15. С. 41–48.

532. Проценко Т. О. Державна політика у галузі протидії расизму, ксенофобії, злочинам на ґрунті ненависті: прогалини законодавства. *Наука і правоохорона*. 2010. № 4. С. 11–15.

533. Пухаленко В. П. Міжнародно-судове співробітництво в рамках ЄС з цивільних справ. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 4 (13). 6 с. URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/410/431>.

534. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Харків : Консум, 2002. 159 с.

535. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 9-те, зі змін. Львів : Край, 2007. 188 с.

536. Радовецька Л. В. Інститут громадської експертизи нормативно-правових актів – правова форма реалізації функції забезпечення державної безпеки України: до постановки проблеми. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 55–58.

537. Резанов С. А. Адміністративний розсуд в діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2011. 175 с.

538. Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів : постанова Міністерства юстиції України: від 28.03.1998 № 3. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003323-98>.

539. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. 164 с.

540. Риндюк В.І. «Законодавство» як юридичний термін: до проблеми формулювання дефініції. *Journal ScienceRise: Juridical Science*. 2018. №1 (3). С. 34-39.

541. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): від 09.07.1998 № 12-рп/98, спр. № 17/81-97. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Ст. 59.

542. Романов И. Б. Правотворческая политика современного демократического государства: понятие, принципы, стратегия и тактика. *Юридическая наука*. 2014. № 1. С. 29–35.

543. Руднєва О. М., Ярмиш О. Н. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності: аналіт. доповідь: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (5 груд. 2012 р., м. Київ) / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ, 2013. С. 6–26.

544. Русецький А. А. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні : автореф. дис. доктора юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 44 с.

545. Сажнев І. В. Деякі питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави». *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 4. С. 62–71.

546. Серєда Г. П. Європейські пріоритети реформування прокуратури України. *Вісник Академії прокуратури України*. 2006. № 3. С. 11–13.

547. Серьогін В. О. Конституційне право України : навч. посібник. Харків : ХНУВС, 2010. 368 с.

548. Синчук В. Л. Контроль за діяльністю органів прокуратури України : адміністративно-правові засади: монографія / за заг. ред. С. М. Гусарова. Харків : НікаНова, 2012. 424 с.

549. Синявська О. Ю. Щодо питання ефективності діяльності органів внутрішніх справ як соціальної системи. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 24. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKhnuvs_2003_24_60.pdf.

550. Скакун О. Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков : Консум, 2000. 704 с.

551. Скрипнюк О. В., Федоренко В. Л. Правотворчість Президента України та її нормопроектне забезпечення: питання теорії і практики. *Право України*. 2011. № 2. С. 168–179.

552. Скрипченко Н. Формування теоретичних основ понять «механізм місцевого самоврядування» та «механізм здійснення функцій місцевого самоврядування». *Демократичне врядування*. 2009. Вип. 3. 9 с. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Skripchenko.pdf>.

553. Словник української мови: в 11 т. Т. 3 / АН УРСР, Ін-т мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наук. думка, 1972. 744 с.

554. Слюсаренко В.Є. Методичні підходи до аналізу та оцінки ефективності співробітництва держави-бізнесу та громадянських інституцій. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Сер. : Економічні науки. 2018. Вип. 30(4). С. 27-30.

555. Смирнов М. І. Сутність і правова природа міжнародного співробітництва держав у сфері кримінального процесу. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2004. № 1. С. 187–196.

556. Соколенко О. Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_4_140.pdf.

557. Соколенко О. Л. Перспективи розвитку системи та діяльності правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 90–96.

558. Сокурєнко В. В. Публічне адміністрування сферою оборони України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 40 с.

559. Соловійов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23). С. 27–33.

560. Старілов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва : Норма, 2002. 728 с.

561. Стародубцев А. Сутність законності та її сучасне розуміння в правовій науці. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 11–15.

562. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О. А. Банчука. Київ : Атіка, 2012. 264 с.

563. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник. 2-ге вид., перероб. та допов. Київ : Атіка, 2009. 640 с.

564. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 244 с.

565. Струс-Духнич Т. В. Проблеми правосуддя як теоретико-правового дискурсу в історичній ретроспективі. *Митна справа*. 2011. № 3 (75), ч. 2. С. 45–50.

566. Сухонос В. В. Механізм реалізації функцій глави держави. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 1 (3). С. 8–14.

567. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2009. 462 с.

568. Сучасний словник іншомовних слів: близько 20 тис. слів і словосполучень / уклад.: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.

569. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 181 с.

570. Сьомкіна Т. В., Тарасевич О. В. Соціальна функція держави: проблеми соціалізації економічного розвитку. *Економіка и управление*. 2011. № 5. С. 63–67.

571. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Основи, 2002. 750 с.

572. Тлумачний словник з теорії держави та права; авт.-упоряд. Волинка К. Г. Київ : Магістр – XXI сторіччя, 2006. 111 с.

573. Тодыка Ю. М. Конституция Украины – основной закон государства и общества : учеб. пособие. Харьков : Факт, 2001. 382 с.

574. Тоцький В. В., Плетньов О. В. Роль і місце Служби безпеки України в системі суб'єктів боротьби з тероризмом (адміністративно-правові аспекти). *Адміністративне право і процес*. 2013. № 3 (5). С. 33–41.

575. Трофімцов В. А. Адміністративно-правовий механізм протидії тероризму в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2017. 419 с.

576. Туркіна І. Соціальні функції держави: сучасні моделі реалізації в державному управлінні. *Публічне управління*. С. 33–38. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-2/doc/1/06.pdf>.

577. Туркіна І. Є. Типології правових систем і роль органів судової системи в механізмі держави. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2012. Вип. 10. 13 с. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_1/04%20Turkina.pdf.

578. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, т. 1. Ст. 2125.

579. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: від 14.06.1994: ратиф. Україною законом від 10.11.1994 № 237/94-ВР. *Офіційний вісник України*. 1996. № 24. Ст. 1794.

580. Україна – ЄС: до нового етапу співробітництва. Національна безпека і оборона. 2007. № 5 (89). С. 2–10.

581. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка; О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін.; передм. В. В. Сокурєнка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : Стильна типографія, 2017. 580 с.

582. Урядовий портал (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України), «Запрошуємо до обговорення проекту Указу Президента України "Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки"». URL :

<https://www.kmu.gov.ua/news/zaproshuyemo-do-obgovorennya-proektu-ukazu-prezidenta-ukrayini-pro-nacionalnu-strategiyu-spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukrayini-na-2021-2026-roki>

583. Урядовий портал (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України), «Для громадськості / Громадянське суспільство і влада / Нормативно-правовва база». URL:<https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/normativno-pravova-baza>

584. Урядовий портал (єдиний веб-портал органів виконавчої влади України), «Реформи в Україні 2016-2019: Незворотність змін» 2019. 96 с. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/ukraine-reform-conference-2019-09-ukr.pdf>

585. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 227 с.

586. Фоміна М. А. До питання розмежування понять «судова система» та «судоустрій». *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 67–69.

587. Фролов Ю. М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 549–557.

588. Фурман І. Г. Завдання Служби безпеки України у сфері запобігання тероризму. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 123–127.

589. Хальота А. І. Методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації прав людини. *Право України*. 2001. № 5. С. 43–46.

590. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2004. 435 с.

591. Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3 (58). С. 29–38.

592. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для вузов / под ред. проф. В. Г. Стрекозова. Москва : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. 384 с.

593. Цвік М. В., Ткаченко В. Д., Богачова Л. Л. та ін. Загальна теорія держави і права: підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

594. Целуйко М. Ф. Структура правової культури у вітчизняній юридичній літературі. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. Вип. 538: Правознавство. С. 5–10.

595. Цимбал Г. П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2005. 222 с.

596. Чабан Н. А. Реалізації правоохоронної та правоохисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 164–172.

597. Чистов С. М. Державне регулювання економіки : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. Київ : КНЕУ, 2002. 208 с.

598. Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8 (58). С. 81–89.

599. Шатрава С. О. Дискреційні повноваження працівників ОВС як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 276–277.

600. Шемшученко Ю. С., Скрипнюк О. В., Кресіна І. О. та ін. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи : монографія / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. 656 с.

601. Шемчук В. В. Нагляд органів прокуратури як гарантія забезпечення прав і свобод громадян в сфері адміністративної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 19 с.

602. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

603. Шопіна І. М. , Лопатін С. І. , Плугатар Т. А. та ін. Адміністративно-правове регулювання контролю за діяль-

ністю органів внутрішніх справ України: наук.-практ. посіб. Київ : ДНДІ МВС України, 2012. 264 с.

604. Шостко О. Ю. Організована злочинність у системі координат зарубіжного досвіду. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 1 (2). С. 242–254.

605. Шпарик Н. Поняття та ознаки міжнародно-правового акта як джерела екологічного права України. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2014. Вип. 59. С. 312–318.

606. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1. А–Г / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 1998. 669 с.

607. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 2. Д–Й / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 1999. 741 с.

608. Юридична енциклопедія: у 6 т. Т. 3. К–М / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2002. 718 с.

609. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 4. Н–П / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2002. 717 с.

610. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5. П–С / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Вид-во «Укр. енцикл.» імені М. П. Бажана, 2003. 733 с.

611. Bezpalovala O. Principles of the Law-Enforcement Function of the State: Administrative and Legal Aspects / O. Bezpalovala // *Internal security*. 2013. January–June. P. 215–223.

612. Bezpalovala Olha, Dzhaferova Maryna, Volkovych Olena, Rudoi Kateryna, Minchenko Olga. Police competence as a subject of countering and combating illicit drug trafficking. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2020. Volume 23. Special Issue. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Police-competence-as-a-subject-of-countering-and-combating-illicit-drug-trafficking-1544-0044-23-SI-512.pdf>

613. Bezpalovala Olha, Onopriienko Stanislav, Tarasov Serhii, Zavalna Zhanna, Starynskyi Mykola. State environmental security in national and globalization aspects.

Journal of security and sustainability issues. 2020 Volume 9 Number 3 (March). URL: [http://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3\(6\)](http://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3(6))

614. Bezpaloova Olha, Yunina Maryna, Korohod Svitlana, Rezvorovich Kristina, Ohanisian Tsahik. Legal regulation of entrepreneurial activity in the national security system. Entrepreneurship and sustainability issues. 2021 Volume 8 Number 3 (March). URL: https://jssidoi.org/jesi/uploads/articles/31/Bezpalova_Legal_regulation_of_entrepreneurial_activit_y_in_the_national_security_system.pdf

615. Internal Security Strategy : last update: 10/04/2013 [Електронний ресурс] // European Commission, Migration and Home Affairs : URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/internal-security/internal-security-strategy/index_en.htm.

616. Democratic oversight of the security sector in member states : Recommendation 1713 (2005) [Електронний ресурс] / Council of Europe, Parliamentary Assembly. URL: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1713.htm>.

617. Kobzieva T., Bezpaloova O., Ridel T., Markin S., Serohin V. Ethical and legal grounds for the whistleblowing of corruption offenses. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. Volume 22. Special Issue 2. 2019. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Ethical-and-legal-grounds-for-the-whistleblowing-of-corruption-offenses-1544-0044-22-SI-2-359.pdf>

618. Reisman M. W. Institutions and Practices for Restoring and Maintaining Public Order / W. Michael Reisman // Duke Journal of Comparative & International Law. 1995. Vol. 6:175. P. 175–186.

619. Shapoval R.V., Nastyuk V.Y., Bezpaloova O.I., Khystynchenko N.P. Path towards national security in the European Union: genesis and further development processes. Journal of Security and Sustainability Issues. September issue. Year 2018 (Vol. 8, number 1). P. 45-54. URL: [https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1\(4\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1(4))

620. Shatrava, S., Tsybulnyk, N., Bezpaloova, O., Muzychuk, O. Public Administration as a Form of Realization of Public Authority. Amazonia investiga. Volume 9. Issue 30. June, 2020/ P. 60-66. URL: <https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/1438/1347>

Наукове видання

БЕЗПАЛОВА ОЛЬГА ІГОРІВНА

**СУТНІСТЬ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ
ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ
ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Монографія