

ДО ПИТАННЯ ПРО ОРГАНИ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

КАЧИНСЬКА Мар'яна Олександрівна - Старший викладач кафедри адміністративної діяльності ОВС Харківського національного університету внутрішніх справ

В статті розглянуто питання про органи охорони правопорядку. Звертається увага на законодавчу невизначеність поняття правоохоронних органів. Автор для подолання цієї проблеми пропонує і аргументує необхідність використання такого терміна як органи охорони правопорядку.

Глибокі й невідворотні перетворення, що відбуваються в Україні, вимагають перебудови і значного підвищення на цій основі рівня ефективності та якості діяльності державних органів. Органи охорони правопорядку є великою складною структурою в системі державних органів, їх діяльність спрямована на забезпечення охорони громадського порядку, громадської безпеки, прав і свобод, законних інтересів суспільства та держави від протиправних посягань [1, с. 94]. Означена діяльність сьогодні регламентована великою кількістю нормативно-правових актів.

Ці та інші приклади, на наш погляд, яскраво свідчать про важливу роль вивчення сутності та значення правової дефініції органи охорони правопорядку, тому що, повноцінне функціонування суспільства та держави можливе за наявності ефективної та сталої діяльності вказаних органів. З огляду на це, набуває актуальності дослідження питання правового закріплення юридичної дефініції органів охорони правопорядку, що і є основною метою даної статті. Відзначимо, що на сьогодні в укра-

їнській правовій науці поняття органи охорони правопорядку завдяки науковій діяльності В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, О.О. Бандурки, Ю.П. Битяка, С.М. Гусарова, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника, Н.П. Матюхіна, М.В. Корнієнка, О. Кононенка, Р.М. Опацького та ряду інших авторів набули певного наукового з'ясування, проте цей процес ще не можна вважати завершеним. Це пов'язано насамперед з відсутністю вичерпного офіційного визначеного систематизованого нормативного акту який би регламентував би відносини у вказаній сфері, що, безумовно, негативно впливає на ефективність, а подекуди і законність правозастосування, перш за все, у сфері діяльності органів охорони правопорядку.

Продовженням наукової роботи над зазначеною проблематикою є дана стаття, новизна якої полягає в тому, що дослідження органів охорони правопорядку здійснюватиметься через призму адміністративного права. Таким чином, досягти мети даної статті планується через вивчення адміністративного досвіду у сфері наукового визначення та нормативного закріплення вказаних категорій, з подальшим формулюванням власних висновків.

Перш за все необхідно звернути увагу на особливості законодавчого визначення поняття правоохоронні органи.

На основі аналізу норм чинного законодавства та наукових тлумачень щодо визначення дефініції правоохоронних органів, можна вказати, що воно є одним із най-

більш невизначених в українському правознавстві [2, с. 52-55; 3, с.813-818; 4, с.56-62; 5, с. 33-38] Внаслідок такої невизначеності та неврегульованості виникає конкуренція таких термінів, як правоохоронні органи, правозахисні органи, органи кримінальної юстиції. До системи правоохоронних органів віднесено різні за своїм статусом та функціями державні та громадські органи. Це значно ускладнює створення єдиного систематизованого підходу щодо побудови вичерпної їх структури. Вказане у свою чергу унеможливорює закріплення загальних засад діяльності органів, що віднесені до цієї системи. Яскравим прикладом вказаного є зарахування до системи правоохоронних органів прокуратури, органів суду та досудового розслідування. Це стало можливим за умови розгляду специфічної правоохоронної функції. Однак, враховуючи особливе місце судів у системі розподілу гілок влади в Україні, зарахування судових органів до системи правоохоронних є недоцільним. Поширення статус правоохоронних органів на прокуратуру та органи досудового розслідування ще більше ускладнює розуміння їх особливостей. Так, прокуратура не є органом виконавчої влади і її діяльність не входить до предмету адміністративно-правового регулювання. У свою чергу органи досудового розслідування віднесені до органів виконавчої влади, їм притаманна правоохоронна функція. Проте, окрім останньої вони володіють особливими функціями щодо розслідування кримінальних справ та мають специфічні повноваження, які не притаманні іншим суб'єктам публічної адміністрації.

Правова дефініція «правоохоронні органи» вперше була вжита після прийняття Конституції України 1996 року [6]. У ч. 3 ст.17 Основного закону держава поклала забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України на «відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом». Отже, на конституційному рівні було закріплено таку функцію правоохоронних органів як забезпечення державної безпеки і захисту. Однак, основна функція правоохо-

ронних органів щодо забезпечення правопорядку в суспільстві і державі, захист прав та свобод людини і громадянина від протиправних посягань на конституційному рівні закріплена не була.

Як результат відсутності вичерпного та повного тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів віднесено практично всі органи виконавчої влади, які безпосередньо або опосередковано займаються правоохоронною діяльністю. Так, на сьогодні в нашій державі налічується близько 50 правоохоронних органів в залежності від конкретного змісту, що покладено у розуміння правоохоронної функції і відповідно заснованих на ній критеріїв розподілу. Саме тому, на нашу думку, через те, що правоохоронна функція у різній мірі є становить основу діяльності практично кожного державного органу та деяких громадських формувань, використання цієї функції як основного критерію розмежування правоохоронних органів є недоречною та невиправданою.

Нажаль, сьогодні у чинному законодавстві нашої держави відсутнє чітке та вичерпне визначення правоохоронних органів. Законодавець надає визначення правоохоронних органів перераховуючи їх. Так, наприклад, Верховна Рада України визначає правоохоронні органи шляхом їх конкретного переліку (органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, військової служби правопорядку, митні органи, органи охорони державного кордону, органи податкової служби, органи виконання покарань). Проте, в цих же положеннях Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року означений перелік був збільшений шляхом включення до його складу інших органів державної влади – рибохорони, державної лісової охорони тощо [7]. Проте, цікавим є те, що повноважень останніх віднесено не тільки правоохоронні функції, але й контрольні та правозастосовчі функції. Заслужовує на увагу, те що вказаний перелік правоохоронних органів не є вичерпним. На нашу думку, це ще більше ускладнює ситуації із розумінням сутності правоохоронних органів.

У законодавстві присутні спроби визначення поняття правоохоронні органи шляхом розкриття особливостей, характеру функцій, що здійснюють певні органи. Так, наприклад, відповідно до статті 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [8]. Згідно статтею 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [9]. Паралельно із визначенням вказаної правової дефініції, законодавець визначає демократичний контроль над воєнною організацією та правоохоронними органами як комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни.

Як висновок необхідно відзначити не спроможність сучасного законодавства дати чітке та вичерпне тлумачення правоохоронних органів. Вказана проблема лише негативно впливає на ефективність діяльності державних та громадських органів, вона створює перепони на шляху на належного забезпечення реалізації основних прав та свобод громадян. Ситуація, що виникла носить комплексний характер, її вирішення зумовлює створення сучасного правового підґрунтя організації і діяльності правоохоронних органів у державі.

Варто відзначити та цілковито погодитись із позицією О. М. Бандурки проте, що застосування терміну правоохоронні органи є неефективним та не відповідає сучасним вимогам правозастосовчої діяльності [10]. Натомість розподіл та визначення вказаних органів слід здійснити в залежності

від їх конкретних функцій та призначення в механізмі охорони права, що й виступає критерієм для виокремлення їх певних класифікаційних груп, а саме:

1) органи охорони правопорядку. Для означених органів притаманні такі особливості: правоохоронна функція покладена в основу їх діяльності і вони наділені повноваженнями, що направлені на захист прав і свобод фізичних та юридичних осіб, людської безпеки, охорону правопорядку; вони уповноважені у передбачених законом випадках використовувати примус до відповідних суб'єктів та до їх складу входять озброєні формування.

Вказані ознаки є невід'ємними для таких органів, це дає змогу виділити їх у окрему групу, до слід віднести: - органи внутрішніх справ, - Службу безпеки України, - податкову міліцію Міністерства доходів і зборів (при збереженні її правового статусу); - органи військової служби правопорядку, - пенітенціарну службу, - прикордонну службу, - управління державної охорони [10].

Термін «органи охорони правопорядку» широко застосовується у міжнародних документах ООН, зокрема Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. (Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН), даний термін має відповідні аналоги в законодавстві європейських країн (Великій Британії, Німеччині, Франції). При цьому практично акцентується на 3-х складових частинах даного поняття: (а) праві, (б) примусі (силі), (в) порядку. Тобто в усіх випадках так чи інакше йдеться про примусове застосування закону для захисту правопорядку [11].

2) контрольні органи виконавчої влади. У склад цієї групи органів необхідно зарахувати ті органи виконавчої влади, які наділені контрольними повноваженнями і здійснюють адміністративну юрисдикцію. До даної групи, зокрема, можуть бути віднесені органи Державної фінансової інспекції України, Державної екологічної інспекції України та інші, для яких правоохоронна функція є не основною, а допоміжною, оскільки їх основні повноваження спрямовані на здійснення контролю за до-

АНОТАЦІЯ

В статті розглянуто питання про органи охорони правопорядку. Звертається особлива увага законодавчій невизначеності сутності терміну правоохоронні органи. Автор задля подолання вказаних проблем пропонує застосування такої дефініції, як органи охорони правопорядку та це обґрунтовує.

держанням законодавства у певній сфері державного управління;

3) органи охорони Конституції.

Література

1. Качинська М. О. Напрями адміністративної діяльності міліції щодо реалізації законодавства про вибори та референдуми / М. О. Качинська // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – 2010. – №919. – С. 94-98 ,
2. Резнік О.М. Місце податкової міліції в сучасній системі правоохоронних органів держави / О. М. Резнік // Наше право. - 2011. - №4. - Ч.2. - С. 52-55
3. Юсупов В. А. Становлення та розвиток органів прокуратури до здобуття незалежності України / В. А. Юсупов // Форум права. - 2012. - № 2. - С.813-818
4. Бойченко О. В. Міжнародне співробітництво правоохоронних органів держав у галузі забезпечення інформаційної безпеки / О. В. Бойченко // Форум права. - 2009. - № 2. - С. 56-62
5. Кальман О. Кримінологічні проблеми реформування органів кримінальної юстиції / О.Кальман, О. Чикін // Право України. - 2010. - № 11. - С. 33-38

SUMMARY

The article is devoted to the problem law enforcements activity. The author pays attention to different problems. In order to overcome these problems the author offers to use new concept of law enforcement agency.

6. Конституція України : зі змінами та доповненнями: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради 28 черв. 1996 р.]. – Х.: Весна, 2008. – 48 с.

7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України № 3781-XII від 23 грудня 1993 року [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>

8. Про основи національної безпеки України : Закон України № 964-IV від 19 червень 2003 року [Електронний ресурс] Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3781-12

9. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України № 975-IV від 19.06.2003 [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/975-15>

10. Бандурка О. М. Концепція внесення змін до Конституції України щодо удосконалення конституційно-правового регулювання правоохоронної діяльності/ О. М. Бандурка. - Рукопис. - Х., 2013 р.

11. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку : міжнародний документ, кодекс від 17 грудня 1979 року, Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН [Електронний ресурс] Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_282