

## ПРО СУТНІСНІ ОЗНАКИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

**КОНДРАТОВ Володимир Гарійович - здобувач Донецького юридичного інституту МВС України**

DOI:10.32782/EP.2020.2.17

УДК: 342.9(477)

У статті досліджено сутнісні ознаки правоохоронної діяльності як об'єкта кримінально-правової охорони. Відмічається, що не завжди законодавство «встигає» за реформаційними процесами у державі. Інколи виникають ситуації, в яких діяльність правоохоронних органів не повністю захищена від зовнішніх загроз. Це обумовлено низкою факторів, серед яких окремими є невнесення того чи іншого органу до переліку правоохоронних, непередбачення нормативними приписами законодавства про кримінальну відповідальність того чи іншого органу як об'єкта кримінально-правової охорони.

На прикладі Державного бюро розслідувань розглядаються напрями удосконалення чинного законодавства та розроблюються орієнтири для подальших наукових досліджень.

Підтримується доктринальна позиція про те, що під правоохоронною діяльністю слід розглядати діяльність з охорони права, яка здійснюється спеціально уповноваженими на те органами за встановленою в законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень і обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні і у деяких випадках у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві і захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Обґрунтовано думку про те, що до правоохоронної діяльності слід відносити діяльність відповідних приватних правоохоронних структур. Наголошується, що відповідного

законодавчого забезпечення охорони потребує діяльність як державних органів, так і недержавного сектора.

Ключові слова: родовий об'єкт злочину; класифікація злочинів; авторитет органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян.

Оновлення суспільного життя українського народу безумовно супроводжується процесами реформування правоохоронних органів, зміною філософії правоохоронного сервісу. Діяльність цих органів здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства. Законодавство є тим фундаментом, що створює умови для належного виконання завдань охорони прав людини та громадянина. Одним із важливих питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності є встановлення системи гарантій належної діяльності правоохоронних органів. Ключовими серед них є ті, що створюють «стан захищеності» працівника правоохоронного органу під час виконання ним службових обов'язків. Мова йде, в тому числі, й про кримінально-правові гарантії діяльності правоохоронних органів.

Однак, не завжди законодавство «встигає» за реформаційними процесами у державі. Інколи виникають ситуації, в яких діяльність правоохоронних органів не повністю захищена від зовнішніх загроз. Це обумовлено низкою факторів, серед яких окремими є невнесення того чи іншого ор-

гану до переліку правоохоронних, непередбачення нормативними приписами законодавства про кримінальну відповідальність того чи іншого органу як об'єкта кримінально-правової охорони.

Слід відзначити, що юридичний статус правоохоронних органів та особливості кримінально-правової охорони правоохоронців досліджували такі вчені, як А.М. Бабенко, О.М. Бандурка, А.Б. Блага, В.В. Голіна, Б.М. Головін, В.К. Грищук, О.М. Джуза, В.М. Дрьомін, А.П. Закалюк, М.В. Карчевський, О.Є. Користін, О.Г. Кулик, В. О. Меркулова, Є.С. Назимко, Є.О. Письменський, О.П. Рябчинська, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, В.О. Туляков, П.Л. Фріс, І. М. Чекмарьова, В. В. Шаблістий, В. І. Шакур, Н. С. Юзікова, І.С. Яковець, Х.П. Ярмакі, О. Н. Ярмиш та ін. Однак, до цього часу не сформовано єдине доктринальне бачення сутнісних ознак правоохоронних органів, що негативно впливає на законодавче забезпечення правоохоронної діяльності.

У зв'язку із цим постає необхідність комплексного визначення поняття правоохоронного органу, яке б враховувало найбільш істотні ознаки правоохоронної діяльності та надавало б можливість їх працівникам перебувати у стані законодавчого захисту від зовнішніх загроз.

Враховуючи зазначене, метою запропонованої статті є встановлення сутнісних ознак правоохоронної діяльності як об'єкта кримінально-правової охорони.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», правоохоронні органи – це 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 функції [7]. У деяких законодавчих актах прямо не передбачається перелік

правоохоронних органів, хоча вказується їх обов'язкова ознака – «здійснення правоохоронної функції відповідно до законодавства» [8].

Спробуємо розібратись у цьому питанні на прикладі відносно нового українського правоохоронного органу – Державного бюро розслідувань. Як бачимо, в зазначеному законодавчому приписі прямо не вказано на ДБР як правоохоронний орган, однак системне тлумачення змісту цього припису та припису ст. 1 Закону України «Про державне бюро розслідувань» дає всі підстави стверджувати, що Бюро є правоохоронним органом, оскільки на законодавчому рівні закріплено виконання ним правоохоронної функції.

Маємо відмітити певні законодавчі недоопрацювання в питаннях охорони працівників цього органу. Так, директора ДБР не включено до переліку потерпілих державних діячів у ст. 112, 344, 346 КК України. Більше того, виходячи з аналізу положення ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7], працівники Бюро не можуть бути віднесені до працівників правоохоронних органів, оскільки відповідно до нормативних приписів першого Закону Бюро здійснює правоохоронну діяльність, а відповідно до нормативних приписів другого – правоохоронним органом визнається орган, який здійснює правозастосовні або правоохоронні функції. Тобто на працівників Бюро не розповсюджуються кримінально-правові гарантії, передбачені ст. 343, 345, 347, 348, 349 КК України.

Тому слід внести відповідні зміни до КК України в частині передбачення директора Бюро як державного діяча. Також у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» слід передбачити пряму вказівку на Бюро як правоохоронний орган (на кшталт того, як передбачено органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, орга-

ни охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибохорони, державної лісової охорони) [11, с. 64].

Слід відзначити, що в науці існують певні протилежні точки зору стосовно розуміння правоохоронної діяльності, особливо актуальним є питання про віднесення приватного сектора до суб'єктів здійснення правоохоронної діяльності.

Як зазначають фахівці, правоохоронна функція є однією з основних функцій держави, реалізація якої здійснюється завдяки визначеними законом суб'єктами, що здійснюють правоохоронну діяльність на основі певних принципів, та чітко визначеними методами та засобами. Водночас зарубіжний досвід показує, що невід'ємною складовою правоохоронної системи стають сьогодні недержавні правоохоронні структури. Терміни «недержавна правоохоронна діяльність», «недержавна правоохоронна система» згадуються в юридичній літературі дедалі частіше. Але правоохоронна діяльність традиційно розглядається у межах публічно-правових відносин, класична теорія права відносить її до основних форм реалізації форми держави, що робить питання можливості її існування та поняття предметом гострої дискусії [3, с. 97].

Це пов'язано із тим, що правоохоронна діяльність історично розглядалася як виключна прерогатива держави, а отже, тривалий період тотального державного контролю над всіма сферами життя та повної монополізації державою правоохоронної функції значною мірою обмежує сприйняття як суспільством у цілому, так і науковцями та практиками у сфері юриспруденції, можливості існування недержавної правоохоронної діяльності, недержавної правоохоронної системи- [1, с. 139; 3, с. 98].

В. С. Ковальський вважає, що правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, яка полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою посадової особи

шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [14, с. 15]. М.І. Мельник та М.І. Хавронюк зазначають, що правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушеного права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [10, с. 22]. Окремі вчені взагалі акцентують увагу на тому, що правоохоронна діяльність – це передусім діяльність держави через спеціально створені нею органи [9, с. 17]. Р.Я. Шай під правоохоронною діяльністю пропонує розуміти правозастосовчу діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [15, с. 16].

Як зазначають вчені, слабе місце досліджень, що стосуються правоохоронної діяльності на теренах України, полягає в явному знеціненні ролі недержавних (приватних) інститутів у забезпеченні правового порядку в державі. Беззаперечною була думка про те, що правоохоронна діяльність може бути здійснена виключно державою. Звісно, радянськими дослідниками була приділена увага й діяльності, яка здійснювалась добровільними народними дружинами, проте загального розуміння недержавного сектору правоохоронної діяльності в тогочасній літературі ще не було. Це цілковито можна пояснити фактом існування державоцентристської ідеології, основною ідеєю якої була абсо-

лютизація значення держави на всіх рівнях суспільного життя [4, с. 148].

Слід зазначити, що правоохоронна діяльність виходить за межі діяльності лише правоохоронних органів. Окремі її функції виконують законодавча та виконавча гілки влади, президентські органи, інститути громадянського суспільства тощо [6, с. 147]. Слід підтримати ту точку зору, згідно з якою правоохоронні органи через об'єктивні та суб'єктивні причини (обмеженість державного бюджету, недовіра громадян, корупція, перевантаженість роботою) не завжди можуть забезпечити повну безпеку суспільства від протиправних загроз. Необхідний ресурс для протидії протиправним посяганням можуть надати інститути громадянського суспільства за рахунок роздержавлення правоохоронної діяльності. Цей процес помітний у законодавстві та практиці багатьох країн, де стимулюється та заохочується розвиток приватних детективних агентств: охоронних фірм, служб безпеки та різного роду громадських правоохоронних формувань. Саме сукупність таких інститутів, яким можуть належати деякі із суто правоохоронних функцій та ознак, становлять базис недержавної правоохоронної системи [16, с. 1]. Окремі вчені взагалі зазначають, що вибір варіанту поведінки в суспільстві, у тому числі при формуванні державної політики, значною мірою знаходиться під впливом об'єктивних умов. Сьогодні екстенсивний характер розвитку правоохоронної системи, зменшення бюджетних витрат на її утримання, далекий від розвинених країн світу рівень оплати праці співробітників правоохоронних органів та, як наслідок, зменшення престижу такої праці фактично призвели до «правоохоронного колапсу» у державі, що в сукупності з одночасним триваючим процесом становлення в Україні громадянського суспільства призводить до істотних змін у сприйнятті можливості передачі виконання низки завдань правоохоронного спрямування до недержавній сфери. Необхідність відмови держави від монополістичного становища у правоохоронній сфері, перерозподіл функцій з попередження та запобігання

злочинним посяганням між державою та недержавними правоохоронними структурами обумовлюється також і продовженням розвитку ринкової економіки і, як наслідок, загостренням проблем захисту приватної власності, який держава не здатна забезпечувати на належному рівні. До цього слід додати й підвищений рівень віктимності здійснення підприємницької діяльності в нашій країні [1, с. 139; 3, с. 98].

Абстрактно, здійснюючи правоохоронну функцію, держава вирішує завдання, що стоять перед нею, перш за все з правової охорони та правового управління суспільством [2, с. 8]. Завдання правоохоронної системи держави – це основні цілі організації та діяльності правоохоронних органів держави, що спрямовані на гарантування безпеки та захисту конституційних права, свобод і законних інтересів людини та громадянина, держави та суспільства загалом, з метою збереження суверенітету, територіальної цілісності держави, а також створення умов для якнайшвидшого відновлення порушених прав і свобод [13, с. 129].

У зв'язку із цим, більш універсальними є визначення, надані тими фахівцями, що відходять від державницької парадигми правоохоронної діяльності. Так, І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, О.М. Толочко під поняттям правоохоронної діяльності розуміють діяльність з охорони права, яка здійснюється спеціально уповноваженими на те органами за встановленою в законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень і обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні і у деяких випадках у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві і захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [12, с. 9]. З точки зору Л.В. Гудзь та Ю.В. Градової, правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених органів і організацій (державних та недержавних), яка має на меті захист прав і свобод людини і громадянина, охорону прав та законних інтересів державних і недержавних організацій, боротьбу зі злочинами та інши-

ми правопорушеннями. Правоохоронна діяльність, як діяльність багатоаспектна, спрямовується політичними й управлінськими засобами на блокування соціальних відхилень, локалізацію соціальної напруженості або правових конфліктів. Складна система правоохоронної діяльності реалізується в різних типах правозастосовних дій: правовстановлювальних, правозабезпечувальних, правопримусувальних і правовідновлювальних [5, с. 63].

Слід підтримати визначення недержавної правоохоронної діяльності, надане С.С. Юрком, який під недержавною правоохоронною діяльністю пропонує розуміти спеціалізовану діяльність інститутів громадянського суспільства з розшуку осіб, які переховуються від правосуддя, розкриття правопорушень, охорони фізичних і юридичних осіб, їх майна та громадського порядку від протиправних посягань шляхом застосування примусових заходів відповідно до встановленої законом процедури [16, с. 4]. Також учений пропонує класифікувати недержавну правоохоронну діяльність на публічну недержавну правоохоронну діяльність та приватну недержавну правоохоронну діяльність на підставі критерію захисту, відповідно, публічних (суспільних або державних) чи приватних інтересів; до першої категорії запропоновано зараховувати діяльність муніципальних поліцейських органів та громадських правоохоронних формувань, а до другої – приватних детективів та охоронних агентств [16, с. 4].

Тому безумовним є віднесення правоохоронної діяльності й відповідної діяльності приватного сектору. У зв'язку із чим слід наголосити, що відповідного законодавчого забезпечення охорони потребує діяльність як державних органів, так і недержавний сектор. Тому подальшими напрямками наукових досліджень за зазначеним напрямом вважаємо ці питання.

### **Література**

1. Беліков Ю.М. Недержавна правоохоронна діяльність: передумови виникнення, поняття, місце в системі правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Херсонського*

*державного університету. Серія Юридичні науки.* 2013. Випуск 4. Том 2. С. 138-142.;

2. Волоско В.В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2008. № 2. С. 101-110.

3. Гаспарян С.Г. Передумови недержавної правоохоронної діяльності в Україні: теоретичний аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2016. Випуск 4. С. 96-101.

4. Гришко В.І. Розвиток недержавної правоохоронної діяльності в Україні: історико-правове дослідження. *Держава та регіони. Серія: Право.* 2018. №3. С. 146-150.

5. Гудзь Л.В., Градова Ю.В. Правоохоронна діяльність поліції у сфері забезпечення виборчих прав громадян України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна Серія «ПРАВО».* Випуск 25, 2018 рік. С. 62-65.

6. Загуменна Ю. О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і безпека.* 2010. №3. С. 145-150.

7. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 11, ст.50

8. Закон України «Про національну безпеку України». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241

9. Карпінська О.Б. Співвідношення понять правоохоронної та правозахисної діяльності й особливості їх практичного здійснення. *Порівняльно-аналітичне право.* 2014. №7. С. 15-17.

10. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закон і коментарі: [навчальний посібник]. 2-е вид. випр. і доп. К.: Атіка, 2010. 571 с.

11. Носевич Н.Р. Державне бюро розслідувань як суб'єкт протидії злочинності в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право (081 – Право). Донецький юридичний інститут Міністерства вну-

трішніх справ України. Кривий Ріг, 2019. 231 с.

12. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. для вузів / відп. ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка та ін. – Х., 2000. – 272 с.

13. Россоха С.В., Рогач І. Завдання правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку держави: окремі аспекти. *Конституційно-правові академічні студії*. 2016. №1. С. 124-130.

14. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підруч. / відп. ред. В. Мальяренко. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 376 с.

15. Шай Р.Я. Природа та сутність правоохоронної діяльності. *Наше право*. 2014. № 5. С. 10-16.

16. Юрко С.С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність в Україні. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура». Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017. 22 с.

#### SUMMARY

*The article examines the essential features of law enforcement as an object of criminal law protection. It is noted that the legislation is not always “in time” for the reformation processes in the state. Sometimes situations arise in which the activities of law enforcement agencies are not fully protected from external threats. This is due to a number of factors, among which individual is the non-inclusion of a body in the list of law enforcement agencies, and are not provided for by the regulatory requirements of the legislation on criminal liability of a body as an object of criminal law protection.*

*On the example of the State Bureau of Investigation, the directions of improving the current legislation are considered and guidelines for further scientific research are developed.*

*The doctrinal position is supported that law enforcement activities should consider the activities to protect the law, which are carried out by specially authorized bodies according to the procedure established by law and consist in the consideration of legally significant cases, the identification of offenses and the prosecution of those responsible for their commission, and, in some cases, in applying coercive measures to offenders regulated by law, as well as in representing and protecting the rights and legitimate interests of individuals and legal entities and persons.*

*The opinion that the activities of the relevant private law enforcement agencies should be attributed to law enforcement is grounded. It is noted that the relevant legislative support for protection requires the activities of both state bodies and the non-state sector.*

*Key words: tribal object of crime; classification of crimes; authority of state authorities, local authorities and associations of citizens.*