

DOI: 10.34015/2523-4552.2025.2.18
УДК 342.951

*Циркуленко С. С.,
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-2945-9099*

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОВАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

В статті актуалізовано поняття, сутність та значення правоохоронної функції держави та її фундаментальної складової – правоохоронної діяльності, встановлено її співвідношення із близькою за змістом правозахисною діяльністю. Наголошено, що особливої актуальності вказане питання набуває в умовах воєнного стану. Зауважено, що феномен правоохоронної діяльності неможливо у повній мірі розкрити у відриві від таких взаємозалежних дефініцій як правоохоронна функція держави та правоохоронні органи.

Встановлено, що особливістю правоохоронної функції держави є наявність внутрішнього та зовнішнього напрямів її реалізації, що відбивається 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, діяльності спеціальних уповноважених нею органів щодо профілактики та недопущення порушень норм міжнародного права тощо.

Підкреслено, що правоохоронна діяльність – це такий вид державної діяльності, який реалізується з метою охорони права спеціально уповноваженими державними органами шляхом застосування юридичних заходів впливу із суворим дотриманням установленого законом порядку.

Констатовано, що правоохоронна та правозахисна діяльність вбачаються вкрай схожими за змістом і значенням, але є і принципові відмінності, які полягають у тому, що здійснення правоохоронної діяльності вимагає застосування відповідних примусових заходів, а тому вона може реалізовуватись лише органами публічної влади. В свою чергу правозахисна діяльність не вимагає спеціального організаційно-державного механізму, а тому може реалізовуватись, у тому числі, і недержавними організаціями.

Ключові слова: держава, правоохоронна діяльність, правоохоронна функція, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. У сучасних умовах функціонування держави та її системоутворюючих елементів сфера охорони та захисту права на сьогоднішній день знахо-

диться у режимі постійної трансформаційної динаміки та удосконалення, що відбивається у конкретних векторах реалізації відповідної політики держави.

Україна стоїть на власному шляху розбудови правопорядку, необхідність зміни якого є об'єктивною дійсністю сьогодення та обумовлюється інтересами держави та суспільства. Правопорядок вбачається невід'ємним елементом їх розвитку, оскільки його забезпечення має відбуватися в межах законності. Підтримання правопорядку вкладається у рамки перманентного процесу додержання, виконання, використання і застосування норм права учасниками правових відносин, що накладає на останніх особливу відповідальність. Для уповноважених на це органів правопорядок уже сам по собі становить вищий рівень необхідності [1, с. 18].

Усвідомлення проблеми регулювання та забезпечення правоохоронної діяльності обумовлює розробку нової, якісної та ефективної моделі організації та діяльності правоохоронних органів. Водночас ефективно здійснення державою своїх функцій в умовах відсічі збройної агресії та правового режиму воєнного стану хоча і не унеможливує, але накладає специфічні риси та значно ускладнює вирішення цієї проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вчених – адміністративістів, які розробляли окреслену тематику, окремо треба виділити доробки О. І. Безпалової, С. М. Гусарова, Й. І. Горінецького, А. Т. Комзюка, І. В. Кріцака О. Ю. Салманової, С. С. Шоптенко тощо.

Постановка завдання. На основі науково-теоретичних узагальнень дослідити базові аспекти сутності правоохоронної діяльності, окреслити систему суб'єктів правоохоронної діяльності, встановити

поняття та особливості правозахисної діяльності та проаналізувати інституціональне співвідношення вказаних вище видів державної діяльності.

Виклад основного матеріалу.

Детермінуючи правоохоронну діяльність як один із найважливіших напрямів діяльності держави, як в умовах мирного часу, так і в умовах війни, слід підкреслити, що від якості роботи правоохоронних органів в ситуації правового режиму воєнного стану залежить рівень не лише суспільного і громадського порядку, а й обороноздатності, внутрішньої і національної безпеки України. Основними об'єктами уваги правоохоронних органів в умовах ведення війни є такі внутрішні загрози, як: а) криміналізація суспільства; б) воєнні злочини (порушення законів і звичаїв ведення війни); в) тероризм; г) військові злочини; г) злочини проти основ національної безпеки; д) порушення правопорядку та ін. Отже, військова агресія російської федерації проти нашої держави та запровадження в Україні правового режиму воєнного стану обумовили потребу в розширенні змісту, форм і напрямів правоохоронної діяльності, зокрема, у контексті нових викликів у сфері забезпечення захисту та безпеки держави Україна, а також прав і свобод людини і громадянина [2].

Слід зауважити, що феномен правоохоронної діяльності неможливо у повній мірі розкрити у відриві від таких взаємозалежних дефініцій як правоохоронна функція держави та правоохоронні органи. Підкреслимо, що вказаний вище тріумвірат правових категорій є досить розробленим у вітчизняній науковій площині.

Фундаментальною базою досліджень вчених у вказаній сфері слугує аксіома про те, що правоохоронна функція держави та діяльність правоохоронних органів завжди спирається на положення Конституції України, де міститься найважливіший постулат функціонування правової демократичної держави – принцип верховенства права, а також наголошено, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її державної, економічної і інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави [3, с. 9].

Слід звернути увагу на позицію О. І. Безпалової, яка зазначає, що найбільш поширеними є визначення функцій держави як основних напрямків та видів її діяльності, що обумовлені її завданнями та цілями, які виражають її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства тощо [4, с. 13]. 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.

В свою чергу І. В. Кріцак зауважує, що правоохоронна функція держави – це комплексний напрям діяльності держави, який об'єднує низку заходів (у тому числі примусових), оснований на принципах справедливості та ефективності, спрямованих на безконфліктну реалізацію

прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності і правопорядку [5].

У той же час на думку Й. І. Горінецького правоохоронна функція сучасної держави становить самостійний і пріоритетний напрям державної політики, який, 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 держави [6, с. 16].

Правоохоронна функція держави має два напрями: 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 тощо. Призначення ж зовнішньої відбивається в діяльності спеціальних уповноважених нею органів щодо профілактики та недопущення порушень норм міжнародного права, а також у забезпеченні і захисті прав людини та громадянина на міжнародній арені, участі в діяльності різноманітних міжнародних правоохоронних та правозахисних організацій, протидії скоєнню транснаціональних злочинів тощо [4, с. 29].

В свою чергу П. Онопенко до внутрішніх правоохоронних функцій відносить функцію охорони прав та свобод особи та функцію забезпечення правопорядку (яка, у свою чергу, диференціюється на функцію боротьби з корупцією, функцію боротьби з організованою злочинністю, функцію боротьби з тероризмом); до зовнішніх – участь України в охороні прав і свобод особи на міжнародній арені; участь України у підтримці міжнародного правопорядку [7].

Підсумовуючи викладене зауважимо, що правоохоронна функція держави об'єктивно є одним із найважливіших напрямів державної діяльності, основне призначення якого, полягає у дотриманні ключового конституційного принципу – верховенства права, а також охороні і забезпеченні прав і свобод людини, захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпеченні її державної, економічної та інформаційної безпеки тощо.

З огляду на вказане логічним виглядає висновок про те, що основним фундаментом правоохоронної функції держави є її правоохоронна діяльність, сутність якої полягає в тому, що держава: 1) створює з цією метою спеціальні правоохоронні органи; 2) покладає на них завдання у сфері контролю за дотриманням правових норм; 3) наділяє їх відповідними повноваженнями для виконання покладених на них завдань.

Слід погодитись з позицією С. М. Гусарова, О. Ю. Салманової та А. Т. Комзюка, які зазначають, що згаданий вид державної діяльності містить у собі перелік специфічних ознак, які відрізняють цей вид дер-

жавної діяльності від інших. Зокрема вчені зазначають, що:

а) правоохоронна діяльність може здійснюватися не у будь-який спосіб, а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу. До них належать заходи державного примусу – попередження і припинення правопорушень та притягнення до відповідальності за їх вчинення;

б) юридичні заходи впливу, що застосовуються під час здійснення правоохоронної діяльності, мають суворо відповідати закону чи іншим правовим нормам – лише уповноважені органи можуть допускати застосування конкретного заходу впливу і чітко визначати його зміст.

в) характерним для правоохоронної діяльності є і те, що вона реалізується у встановленому законом порядку та з дотриманням певних процедур. В усіх випадках ухвалення рішень про застосування чи незастосування юридичних заходів впливу законом передбачено конкретні правила, які підлягають неухильному дотриманню.

г) здійснення правоохоронної діяльності покладається насамперед на спеціально створені державні органи. Ці органи комплектуються відповідним чином підготовленими фахівцями в різних галузях. У їх розпорядження надаються необхідні матеріально-технічні засоби, а їх організація і діяльність детально й усебічно регламентуються в законодавчому порядку. Усе це в сукупності спрямовано на забезпечення оперативності, обґрунтованості, законності і справедливості вжитих такими органами заходів для охорони права [1, с. 67].

Підсумовуючи викладене слід констатувати, що правоохоронна діяльність – це такий вид державної діяльності, який реалізується з метою охорони права спеціально уповноваженими державними органами шляхом застосування юридичних заходів впливу із суворим дотриманням установленого законом порядку.

Зауважимо, що основними завданнями правоохоронної діяльності доцільно вважати охорону закріпленого Конституцією України суспільного ладу, економічної і політичної системи держави, прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадських об'єднань, а отже, зміцнення законності та правопорядку в державі. Особливе місце серед головних завдань правоохоронної діяльності посідає захист прав і свобод людини, її життя, здоров'я, честі, гідності та майна.

Аналізуючи наведені вище ознаки правоохоронної діяльності слід відзначити, що ключовою з них вбачається здійснення такої діяльності спеціальними суб'єктами – правоохоронними органами, створення та функціонування яких обумовлюється багатозадачністю вказаного виду державної діяльності, що акумулює у собі значний спектр функцій та конкретних напрямків, кожен з яких має свої специфічні завдання і реалізується власними методами, які притаманні кожному суб'єкту правоохоронної діяльності окремо.

Підкреслимо, що тема правоохоронних органів є досить розробленою серед вчених – юристів, зокрема, значна кількість наукових досліджень присвячена аналізу основних засад їх функціонування, встановленню системи та особливо-

стей реалізацій повноважень тощо. Наведемо декілька з них, які дисертант вважає найбільш змістовними.

Заслугує на увагу позиція А. Фаріон-Мельник, яка аналізує антагоністичні думки з визначення поняття, що розглядається. З одного боку вона перераховує дослідження, де пропонується вважати правоохоронними органами усі державні органи та громадські організації, що хоча б в деякій мірі наділені правоохоронними функціями. У той же час їм протиставляються наукові роботи, де зазначається, що від правоохоронних органів необхідно відрізняти інші державні органи, які виконують деякі правоохоронні функції, пов'язані з охороною права лише принагідно – паралельно зі здійсненням своїх основних (не правоохоронних) завдань [8; 3, с. 11].

На думку дисертанта, у вказаному ракурсі вираженою вбачається позиція Р. Тевліна, де вчений пропонує цю дефініцію аналізувати з широкого та вузького векторів. У вузькому сенсі автор пропонує розглядати державні органи (органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки), спеціально створені для боротьби зі злочинністю, і яким для досягнення цієї мети надані повноваження із застосування передбачених законом заходів примусу і перевиховання щодо правопорушників. Правоохоронними органами у широкому сенсі вчений пропонує вважати всі інші державні органи (спеціальні державні інспекції, контролюючі органи, громадські організації, що беруть участь у правоохоронній діяльності, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку [9].

У той же час найбільш виваженою та такою, що у повній мірі відбиває сутність та призначення окреслених державних інституцій, дисертант вважає дефініцію, яку надають С. М. Гусаров, С. Ю. Салманова та А. Т. Комзюк, зазначаючи, що правоохоронні органи – це існуючі в суспільстві й державі установи й організації, що здійснюють правозастосовну та правоохоронну функції, основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями [1, с. 69].

Стосовно системи правоохоронних органів слід констатувати, що на сьогоднішній день офіційна законодавчо регламентована їх класифікація відсутня. Є лише згадка про них у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року, у якому закріплено їх перелік: органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [10].

З огляду на вказаний вище факт недивним є велика кількість наукових спорів вчених – адміністративістів, які намагались так чи інакше згрупувати та класифікувати весь масив тих органів, які прямо чи опосередковано дотичні до реалізації

правоохоронної діяльності держави.

З цього приводу С.С. Шоптенко зауважує, що система правоохоронних органів – це порівняно самостійна підсистема інституціональної побудови правоохоронної системи, яку становить цілісна, ієрархічна, структурована сукупність взаємозумовлених і взаємодіючих правоохоронних органів, сформована за функціональним критерієм для спільного фахового здійснення правоохоронної діяльності. Крім функціонального критерію, цю систему об'єднує і спільна мета, яка полягає в тому, що всі правоохоронні органи діють заради забезпечення законності та правопорядку в підвідомчій їм сфері, охорони прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань [11].

Зі свого боку К. Ю. Мельник суб'єкти правоохоронної діяльності пропонує класифікувати за наступною схемою : 1) власне правоохоронні органи (суди, прокуратура, органи та підрозділи Національної поліції, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України тощо); 2) органи (підрозділи) та посадові особи, однією з цілей функціонування яких є захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань (Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Державна лісова охорона, Державна екологічна інспекція України, капітани морських суден, що перебувають у далекому плаванні, тощо); 3) органи та організації, які сприяють правоохороні

(адвокатура, нотаріат, приватні детективні й охоронні служби, недержавні органи охорони громадського порядку) [12]. З приводу позиції вказаного вченого зауважимо, що перераховані вище державні інституції всі є суб'єктами правоохоронної діяльності, у той же час не всі вони можуть вважатися правоохоронними органами.

Враховуючи вказані вище наукові роздуми вчених, дисертант пропонує органи, що аналізуються, згрупувати із диференціацією на безпосередньо правоохоронні органи та органи, які паралельно із виконанням основних завдань, реалізують ще і правоохоронні функції: органи суду, правоохоронні органи та правозахисні організації. Такий розподіл цікавий ще і тим, що потребує встановлення співвідношення між діяльністю правоохоронних органів та правозахисних організацій.

В означеній призмі погодимось із С. М. Гусаровим, О. Ю. Салмановою та А. Т. Комзюком, які правозахисну діяльність характеризують як примусову правову, організаційну, матеріально-правову, процесуальну та/або іншу діяльність органів державної влади, правоохоронних органів, громадських об'єднань, посадових осіб і публічних службовців, а також громадян та інших фізичних осіб, яка здійснюється законними засобами з метою підтвердження або відновлення оскарженого чи порушеного права людини [1, с. 78]. Фактично це визначення впливає з розуміння права на захист як самостійного, універсального конституційного права людини. Вчені зазначають, що правозахисна діяльність має деякі спільні ознаки з правоохоронною діяльністю, але відрізняється як за

предметом, так і за суб'єктами її здійснення [1, с. 79].

До прикладу, адвокати мають право реалізовувати правовстановлювальні або правозабезпечувальні дії. Достатньо об'ємними є повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У той же час предмет правозахисної діяльності є більш звуженим, ніж у правоохоронної діяльності, оскільки має відношення тільки до надання правової допомоги юридичним особам, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства та захисту фізичних осіб від обвинувачення [13].

Правозахисна діяльність державних і недержавних органів розшаровується на декілька критеріїв, які обумовлюються необхідністю роз'яснення громадянам їх прав та обов'язків, що прямо закріплено у Конституції України, зокрема у ст. 57 (право знати свої права й обов'язки) та у ст. 59 (право на юридичну допомогу). Державним органом, який має сприяти розвитку юридичних послуг із метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб, надання їм платних послуг правового й технічного характеру, є Міністерство юстиції України та його органи на місцях. До органів юстиції належать органи виконавчої служби, органи реєстрації актів цивільного стану, органи державної реєстрації нормативно-правових актів та громадських об'єднань, а також нотаріат [1, с. 80].

Що стосується правозахисних організацій то це, у більшості випадків, громадські неурядові організації, головним призначенням яких є захист прав і свобод людини та грома-

дянина. Характеристика функціонування вказаних установ дає підстави стверджувати, що вони покликані здійснювати профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, правороз'яснювальну, аналітичну та/або методичну, інформаційну, нормотворчу (частково) та координаційну функції.

Висновки. Підсумовуючи наведене необхідно констатувати, що правоохоронна та правозахисна діяльність вбачаються вкрай схожими за змістом і значенням, але є і принципові відмінності, які поляга-

ють у тому, що: 1) державні правоохоронні органи не можуть бути правозахисними, оскільки їх основне призначення полягає у охороні права в його об'єктивному розумінні; 2) здійснення правоохоронної діяльності вимагає застосування відповідних примусових заходів, а тому вона може реалізовуватись лише органами публічної влади. В свою чергу правозахисна діяльність не вимагає спеціального організаційно-державного механізму, а тому може реалізовуватися, у тому числі, і недержавними організаціями.

Список використаних джерел

1. Судові, правоохоронні, контрольно-наглядові та правозахисні органи України : підручник / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. С. М. Гусарова ; [С. М. Гусаров, О. Ю. Салманова, А. Т. Комзюк та ін.]. 2 –ге вид., випр. й допов. Харків: Право, 2024. 448 с.
2. Ручек, О., Волуйко, О., Вакаров, В. (2024). Правоохоронна діяльність в умовах правового режиму воєнного стану в Україні: особливості реалізації. *Науковий вісник Київського інституту Національної гвардії України*, (1), С. 43–51. <https://doi.org/10.59226/2786-6920.1.2024.43-51>
3. Гусаров С. М., Лісойван Я. М. Організаційно-правові засади діяльності Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. №2 (97). С. 142–151.
4. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
5. 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.
6. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. К., 2005. 20 с.
7. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: автореф. дис....канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2005. 19 с.
8. Фаріон-Мельник А. Правоохоронні органи: питання термінології. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 2. С. 65–70.
9. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні. *Вітчизняне право*. 1995. № 7. С. 51–54.
10. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>

11. Шоптенко С. С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017№ (3). С. 150–155.

12. Мельник К.Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : монографія. Х. : Харківськ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 360 с.

13. Основи держави і права України : підручник / В. Л. Ортинський, В. К. Гришук, М. А. Мацько та ін. Київ : Знання, 2008. 583 с.

Circuleinko Serhii, Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0002-2945-9099

The concept and features of law enforcement activity and its correlation with human rights protection activity

The article actualizes the concept, essence, and significance of the state's law enforcement function and its fundamental component — law enforcement activity. The correlation between law enforcement activity and the closely related concept of human rights protection activity is examined. It is emphasized that this issue becomes particularly relevant under conditions of martial law.

It is noted that the phenomenon of law enforcement activity cannot be fully revealed without considering such interrelated definitions as the law enforcement function of the state and law enforcement agencies. It is established that a key feature of the law enforcement function is the presence of both internal and external dimensions of its implementation. These are reflected in the protection of the constitutional order, the maintenance of legality and public order, the protection of citizens' rights and freedoms, property, natural resources and the environment, the fight against crimes and other offenses, their timely prevention, as well as the activities of specially authorized state bodies in preventing violations of international law.

It is emphasized that law enforcement activity is a specific type of state activity aimed at protecting the law, carried out by specially authorized state bodies through the application of legal measures of influence in strict accordance with the procedure established by law.

It is stated that although law enforcement and human rights protection activities are similar in content and significance, there are fundamental differences. Law enforcement requires the application of coercive measures and, therefore, can be carried out only by public authorities. In contrast, human rights protection does not require a special state-organizational mechanism and can also be carried out by non-governmental organizations.

Keywords: *state, law enforcement activity, law enforcement function, law enforcement agencies.*