

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.78>

ФУНКЦІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Яра О.С.,*доктор юридичних наук, професор,**декан юридичного факультету,**Національний університет біоресурсів і природокористування України***Світличний О.П.,***доктор юридичних наук, професор,**професор кафедри цивільного та господарського права,**Національний університет біоресурсів і природокористування України*

Яра О.С., Світличний О.П. Функції правоохоронних органів України в умовах режиму воєнного стану.

З метою з'ясування правоохоронних функцій у статті аналізуються положення Конституції України, Законів України: «Про національну безпеку України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про оборону України», «Про національну безпеку України». Про військово-цивільні адміністрації», Указ Президента України. Про Комплексний стратегічний план реформування правоохоронних органів у складі сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки та наукові висновки досліджено категорію «правоохоронна функція держави». Встановлено, що в Українській державі існує значна кількість правоохоронних органів, а також інших державних органів, на які, крім виконання основних завдань, покладено виконання окремих правоохоронних функцій. Звертаємо увагу на те, що законодавчі акти в цілому не дають остаточного уявлення про те, які органи слід вважати правоохоронними. Звертається увага на те, що після 24 лютого 2022 року Україна зазнала повномасштабної військової агресії з боку Російської Федерації, внаслідок чого в країні було введено режим воєнного стану, який передбачає особливий правовий режим та яким обмежувалися конституційні права і свободи громадян, а правоохоронні функції держави, її правоохоронних органів було значно розширено з метою забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності держави. Встановлено, що під впливом зовнішнього чинника, а саме військової агресії, суттєвих змін зазнала правоохоронна внутрішня функція держави, що в свою чергу вплинуло на діяльність усіх державних органів, у тому числі й правоохоронних. У висновках наголошується, що відсутність нормативного визначення системи органів внутрішніх справ впливає на реалізацію правоохоронних функцій, гальмує ді-

яльність правоохоронних органів, що в цілому негативно впливає на правоохоронну функцію держави, а тому держава потребує визначення системи правоохоронних органів, що в цілому позитивно вплине на реалізацію правоохоронних функцій держави. Таким чином, у статті наводиться авторське бачення правоохоронної функції та дається авторське визнання поняття «правоохоронна функція держави».

Ключові слова: правоохоронні органи, функції, система, повноваження.

Yara O., Svitlichnyy O. Functions of law enforcement agencies of Ukraine under martial law.

In order to clarify law enforcement functions, the article analyzes the provisions of the Constitution of Ukraine, Laws of Ukraine: «On National Security of Ukraine», «On the Legal Regime of Martial Law», «On the Defense of Ukraine», «On Military-Civil Administrations», Decree of the President of Ukraine. About the Comprehensive strategic plan for the reform of law enforcement agencies as part of the security and defense sector of Ukraine for 2023–2027 and scientific opinions, the category «law enforcement function of the state» was investigated. It was established that in the Ukrainian state there is a significant number of law enforcement agencies, as well as other state agencies, which, in addition to the performance of the main tasks, are entrusted with the performance of certain law enforcement functions. Attention is drawn to the fact that legislative acts in general do not provide a final idea of which bodies should be considered law enforcement. Attention is drawn to the fact that after February 24, 2022, Ukraine was subjected to full-scale military aggression by the Russian Federation, as a result of which a martial law regime was introduced in the country, which provides for a special legal regime and which limited the constitutional rights and freedoms of citizens,

and the law enforcement functions of the state, its law enforcement officers bodies was significantly expanded in order to ensure national security, territorial integrity of the state. It was established that under the influence of an external factor, namely military aggression, the law enforcement internal function of the state underwent significant changes, which in turn affected the activities of all state bodies, including law enforcement agencies. The conclusions emphasize that the lack of a normative definition of the system of law enforcement bodies affects the implementation of law enforcement functions, inhibits the activity of law enforcement bodies, which in general negatively affects the law enforcement function of the state, and therefore the state needs to define the system of law enforcement bodies, which in general will have a positive effect on the implementation of law enforcement functions of the state. Thus, the author's vision of the law enforcement function is given in the article and the author's recognition of the concept of «law enforcement function of the state» is given.

Key words: bodies, war, law, police, security, system, authority.

Постановка проблеми. На сьогодні складно уявити діяльність будь якої держави яка б не здійснювала правоохоронну функцію, задля виконання якої вона має відповідні органи на які покладено виконання різноманітних правоохоронних функцій. Не є виключенням у цьому питанні й наша держава. Основні функції держави (внутрішні і зовнішні) закріплені в Основному Законі України. З огляду на предмет нашого дослідження в частині 3 ст. 17 Конституції України міститься імператив найважливіших функцій держави, серед яких забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. При цьому важливого значення набуває вживана в Конституції України категорія «правоохоронні органи держави», а отже ми можемо говорити про специфічні ознаки правоохоронної функції держави, виконання якої забезпечується правоохоронними органами.

Мета дослідження полягає у розкритті поняття «правоохоронна функція держави», визначенні її основних ознак, з огляду на існуючі реалії сьогодення.

Стан опрацювання проблематики. Науковим підґрунтям досліджуваної нами тематики стали праці вітчизняних вчених правознавців, які досліджували поняття та види функцій держави загалом та правоохоронної функції держави зокрема. До науковців, праці яких використано при написанні цієї статті слід віднести:

В.В. Башкатову, О.І. Безпалову, Ю.А. Голодника, О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко, О.А. Марущака, О.Л. Соколенко та інших. Водночас ряд важливих аспектів щодо правоохоронної функції держави в умовах воєнного стану залишаються недостатньо дослідженими.

Виклад основного матеріалу. Перед тим як безпосередньо досліджувати категорію «правоохоронна функція держави», варто наголосити, що взагалі функції держави є базовою науковою категорією теорії держави і права, що пройшла становлення в юридичній науці шляхом еволюції правової, політичної та філософської думки [1, с. 67]. Погоджуючись із наведеною тезою, з огляду на предмет нашого дослідження, слід відзначити нагальну необхідність перейти від загального до ідентифікації безпосереднього об'єкта дослідження.

Забезпечення і реалізація правоохоронної функції держави ґрунтується на сукупності засадничих елементів, що ґрунтується на Конституції і законах України. На сьогодні правоохоронну функцію держави та її органів неможливо розглядати без нормативних актів, зокрема, Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 469-VIII, який покладає на правоохоронні органи: Національну поліцію України, Національну гвардію України, Державну прикордонну службу України, Службу безпеки України, а також інші державні органи, які крім виконання основних завдань, покладено виконання окремих правоохоронних функцій, повинні забезпечити національну безпеку України.

Водночас цей законодавчий акт не надає нам остаточного уявлення, які органи варто віднести до правоохоронних. На відміну від Закону України «Про національну безпеку України» в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII, який визначає залучення правоохоронних органів до здійснення заходів правового режиму воєнного стану та Законі України «Про оборону України» від 06.12.1991 р. № 1932-XII, який визначає завдання та участь правоохоронних органів у сфері оборони держави, взагалі не вказуються які саме правоохоронні органи повинні виконувати покладені правоохоронні функції держави в умовах воєнного стану. Це в повній мірі відноситься і до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02. 2015 р. № 141-VIII, згідно частини 5 ст. 3 якого у разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідної районної, обласної військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджа-

ються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення із списків особового складу, а також за рішенням керівника районної, обласної військово-цивільної адміністрації на посади державних службовців у такій адміністрації можуть призначатися інші особи, які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору.

Однак і норми цього законодавчого акту також не визначають, про які правоохоронні органи повинні виконувати вказані функції. Це також стосується й інших нормативно-правових актів. Разом із тим, законодавча невизначеність системи правоохоронних органів у питанні реалізації правоохоронної функції держави передбачає взаємні зобов'язання держави щодо захисту прав і свобод громадян, суспільних та державних інтересів. А тому не менш складовою реалізації правоохоронної функції є чітке визначення на нормативному рівні системи правоохоронних органів держави. Це також стосується й нормативного визначення понять «органи правопорядку» та «правоохоронні органи», оскільки їх вживання у численних нормативно-правових актах призводить до непорозумінь. Наведемо конкретний приклад. У Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, затвердженого Указом Президента України від 11.05.2023 р. № 273/2023, зазначено, що незважаючи на збройну агресію Російської Федерації проти України, пріоритетними для органів правопорядку є гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальша розбудова демократичної держави, у якій неухильно забезпечується верховенство права. Поряд із цим поглиблюється потреба в прискоренні цифровізації, забезпеченні максимальної оперативності й результативності роботи у державному секторі. Цей запит є більш ніж релевантним і для системи органів правопорядку, які повинні посилити свій стратегічний та операційний потенціал з метою належного виконання функцій, визначених законодавством України. Проте, в заключних положеннях цього нормативного акту, наголошено, що Комплексний стратегічний план застосовується, зокрема, до органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служби безпеки України та Державної митної служби України.

Виходячи із розуміння вказаного нормативного акту, варто зазначити, що по-перше, він стосується й інших правоохоронних органів, а

по-друге, в п. 50 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020, зазначено, що держава повинна виконувати лише необхідні функції, насамперед безпекову, зовнішньополітичну, соціальну, регуляторну. Правоохоронні, податкові та митні органи захищатимуть права, свободи та законні інтереси громадян, зокрема щодо ведення бізнесу.

Цей нормативний акт на відміну від Комплексного стратегічного плану не відносить Державну митну службу України до правоохоронних органів. Разом із тим зазначений факт, безперечно, вказує на існуючі проблемні питання у визначенні системи правоохоронних органів і не спрямований на визначення правоохоронної функції держави, водночас це позначається на реалізації правоохоронних функцій, що гальмує діяльність правоохоронних органів, окрім того в указаних та інших нормативних актах правоохоронна функція держави в умовах воєнного стану зазнала суттєвих, що не могло позначитися правоохоронних органах – діяльність яких зазнала суттєвих змін, зокрема, шляхом надання додаткових повноважень, з метою захисту життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави. Відсутність нормативного визначення системи правоохоронних органів на протязі всього періоду незалежності української держави, незважаючи на численні спроби посадових осіб органів публічної влади, так і не знайшло свого законодавчого закріплення, що в цілому позначається на реалізації правоохоронних функцій держави.

З метою з'ясування правоохоронної функції держави проаналізуємо наукові позиції щодо цієї правової категорії. На думку теоретиків права О.В. Зайчука та Н.М. Оніщенко специфічні ознаки правоохоронної функції проявляються у такому:

по-перше, вона характеризує право як особливий спосіб впливу на поведінку людей, що виражається у впливі на їхню свідомість погрозою санкцій, встановленням заборон і реалізацією юридичної відповідальності;

по-друге, вона інформує суб'єктів суспільних відносин про те, які соціальні цінності перебувають під охороною засобами правових приписів;

по-третє, вона є показником політичного і культурного рівня суспільства, гуманних засад, що містяться у праві [2, с. 326].

В сучасних складних умовах діяльності української держави питання її правоохоронної функції є важливим інструментом забезпечення повноцінного функціонування всієї системи... [3, с. 111].

Серед науковців, що досліджували проблемні питання діяльності правоохоронних органів О.Л. Соколенко визначає правоохоронну функцію

держави як комплексний цілісний пріоритетний напрям державної політики, спрямований на забезпечення відповідно до засад верховенства права та пріоритету прав людини, охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку [4, с. 851]. Зазначене вказує на те, що навіть в умовах воєнного стану ми не повинні забувати, що додержання прав і свобод людини створення належної та ефективною національної системи охорони та захисту прав інтересу людини і громадянина стає одним з головних завдань держави [5, с. 67].

Серед аналізованих праць найбільш розвернутий правовий механізм реалізації правоохоронної функції надає О.І. Безпалова, яка до числа основних завдань державної політики у правоохоронній сфері відносить: 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; 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 [6, с. 104-105].

Серед сучасних дослідників заслуговує позиція Ю.А. Голодника, який вважає, що реалізуючи правоохоронну функцію держави правоохоронні органи поєднують в собі низку спеціальних прийомів та методів, які пов'язані з особливостями діяльності конкретного правоохоронного органу в період воєнного стану. На його думку правоохоронна функція держави охоплює визначну Конституцією і законами України діяльність правоохоронних органів, діяльність яких в залежності від конкретних обставин може змінюватися і набувати нових рис [7, с. 76].

Отже, ми можемо констатувати, що під впливом, в першу чергу зовнішнього фактору, а саме військової агресії проти України, правоохоронна функція держави зазнала суттєвих змін, що у свою чергу вплинуло на правоохоронну діяльність її органів.

Сприймаючи вказані вище підходи щодо правоохоронної функції держави, ми не можемо звернути увагу на думка одного з основних теоретиків правового позитивізму Ганса Кельзена, який зазначав, що за трактування функції держави допускається ототожнення головних напрямків діяльності держави із самою її діяльністю [8, с. 180]. Зокрема, відомий австрійський і британський філософ та соціолог К. Поппер у своїй найвідомішій праці «Відкрите суспільство та його вороги», писав: «Держава основним і центром усіх контрактних елементів у житті народу: мистецтва, права, моралі, релігії, науки...» [9, с. 73].

Наведене вказує на те, що функції держави реалізуються у всіх сферах суспільних відносин. Не є виключення у цьому питанні й правоохоронна функція.

З огляду на викладене, в межах визначених законодавцем завдань правоохоронні органи в повсякденній практичній діяльності реалізують правоохоронну функцію держави, яка під впливом різноманітних внутрішніх і зовнішніх факторів, зокрема, внаслідок повномасштабної військової агресії з боку Російської Федерації проти України, правоохоронна функція держави, а отже і функції правоохоронних органів можуть змінюватися або зазнавати певних змін.

Висновки. Таким чином, з урахуванням викладених вище міркувань можна дійти висновку, що у сучасних умовах правоохоронна функція

держави під впливом зовнішніх факторів, військовою агресією, як наслідок правоохоронна функція держави під впливом введення воєнного стану зазнала суттєвих внутрішніх змін, яке обумовлене потребами забезпечення правового режиму воєнного стану, вплинуло на правоохоронну діяльність органів держави, правоохоронна функція яких зазнали змін. Відсутність нормативного визначення системи правоохоронних органів позначається на реалізації правоохоронних функцій, гальмує діяльність правоохоронних органів, що в цілому позначається на правоохоронній функції держави, а тому державі потрібно визначитися із системою правоохоронних органів держави, що в цілому позитивно вплине на реалізацію правоохоронної функції держави, профілактичну і правозастосовну діяльність правоохоронних органів.

Правоохоронну функцію держави ми розуміємо як один із її головних напрямів спрямованих на гарантування прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, що покладає на правоохоронні органи реалізацію завдань держави, діяльність яких характеризуються чітким розподілом повноважень, які під впливом різноманітних факторів можуть зазнавати змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марущак О.А. Формування та становлення наукової категорії «функції держави». *Форум Права*. 2019. № 55 (2). С. 59–69.
2. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
3. Світличний О.П. Правоохоронна функція держави у сфері охорони інтелектуальної власності. *Law. Human. Environment*. 2024. Vol. 15, No. 1. Pp. 101–114.
4. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852.
5. Башкатова В.В., Світличний О.П. Роль адміністративного права України у захисті прав і законних інтересів людини і громадянина: монографія. Київ, 2016. 133 с.
6. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Х.: Ніка-Нова, 2014. 544 с.
7. Голодник Ю.А. До питання правоохоронної функції держави. *Прикарпатський науковий вісник*. 2023. № 2. С. 73–77.
8. Kelsen H. *General Theory of Law and State*. N.Y., 1961. 350 с.
9. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Т. 2. Спалах пророцтва: Гегель, Маркс та його послідовники. К.: Основи, 1994. 249 с.