
РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.10>

ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ В МЕХАНІЗМІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Бисага Ю.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0002-8797-5665*

Бєлова М.В.,

*доктор юридичних наук, доцент
кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0003-2077-2342*

Фрідманський Р.М.,

*кандидат юридичних наук, професор,
заступник декана юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0003-4213-8449*

Бисага Ю.М., Бєлова М.В., Фрідманський Р.М. Правоохоронні органи в механізмі функціонування державної влади.

Вказується, у сучасному демократичному суспільстві правоохоронні органи відіграють ключову роль у забезпеченні законності, правопорядку та безпеки громадян. Вони є невід'ємною частиною механізму функціонування державної влади, виступаючи як інструмент реалізації правової політики держави та захисту конституційних прав і свобод громадян. Особливе місце в системі правоохоронних органів займає поліція, яка знаходиться на передовій лінії взаємодії держави з громадянами у сфері забезпечення правопорядку. Поліція, як центральний елемент правоохоронної системи, має широкий спектр повноважень та обов'язків, що охоплюють профілактику злочинності, розслідування правопорушень, забезпечення громадського порядку та безпеки.

У статті досліджується роль правоохоронних органів, зокрема поліції, у забезпеченні законності, правопорядку та безпеки громадян у сучасному демократичному суспільстві. Особлива увага приділяється аналізу правових, організа-

ційних і технологічних аспектів діяльності поліції в умовах зростання викликів, таких як кіберзлочинність, міжнародний тероризм та організована злочинність. Розглядаються функції поліції як ключового елементу правоохоронної системи, її взаємодія з іншими державними органами та суспільством. Автор підкреслює важливість реформування правоохоронної системи України для відповідності міжнародним стандартам та зростаючим суспільним потребам. Зазначено, що функціонування поліції в демократичному суспільстві має балансувати між забезпеченням безпеки та захистом прав і свобод громадян. Окрему увагу приділено необхідності вдосконалення правових і організаційних механізмів роботи поліції, що забезпечують її підзвітність суспільству та дотримання принципів верховенства права. У статті також піднімаються питання щодо правового визначення правоохоронних органів та їхньої функціональної ролі у сучасній державі, проблеми нормативно-правового регулювання їхньої діяльності. Обговорюється важливість створення ефективної системи контролю та підзвітності поліції в контексті демократичних перетворень, що відбуваються в Україні.

Ключові слова: поліція, функції держави, правоохоронні органи держави, функції правоохоронних органів, функції поліції.

Bysaga Y.M., Bielova M.V., Fridmanskyy R.M. Law enforcement bodies in the mechanism of functioning of state power.

It is noted that in a modern democratic society, law enforcement agencies play a key role in ensuring legality, law and order, and the safety of citizens. They are an integral part of the mechanism of functioning of state power, acting as a tool for implementing the legal policy of the state and protecting the constitutional rights and freedoms of citizens. A special place in the system of law enforcement agencies is occupied by the police, which is on the front line of interaction between the state and citizens in the sphere of law enforcement. The police, as the central element of the law enforcement system, has a wide range of powers and responsibilities, covering crime prevention, crime investigation, public order and security.

The article examines the role of law enforcement agencies, particularly the police, in ensuring legality, law and order, and the safety of citizens in a modern democratic society. Special attention is paid to the analysis of legal, organizational and technological aspects of police activity in the context of growing challenges such as cybercrime, international terrorism and organized crime. The functions of the police as a key element of the law enforcement system, its interaction with other state bodies and society are considered. The author emphasizes the importance of reforming the law enforcement system of Ukraine to meet international standards and growing social needs. It is noted that the functioning of the police in a democratic society should balance between ensuring security and protecting the rights and freedoms of citizens. Particular attention was paid to the need to improve the legal and organizational mechanisms of police work, which ensure their accountability to society and compliance with the principles of the rule of law. The article also raises questions regarding the legal definition of law enforcement agencies and their functional role in the modern state, the problems of normative and legal regulation of their activities. The importance of creating an effective system of police control and accountability in the context of democratic transformations taking place in Ukraine is discussed.

Key words: police, functions of the state, law enforcement agencies of the state, functions of law enforcement agencies, functions of the police.

Постановка питання. У сучасному демократичному суспільстві правоохоронні органи

відіграють ключову роль у забезпеченні законності, правопорядку та безпеки громадян. Вони є невід'ємною частиною механізму функціонування державної влади, виступаючи як інструмент реалізації правової політики держави та захисту конституційних прав і свобод громадян. Особливе місце в системі правоохоронних органів займає поліція, яка знаходиться на передовій лінії взаємодії держави з громадянами у сфері забезпечення правопорядку.

Поліція, як центральний елемент правоохоронної системи, має широкий спектр повноважень та обов'язків, що охоплюють профілактику злочинності, розслідування правопорушень, забезпечення громадського порядку та безпеки. В умовах постійно змінюваних суспільних відносин та появи нових викликів, таких як кіберзлочинність, міжнародний тероризм та організована злочинність, роль поліції в механізмі державної влади набуває нових вимірів. Це вимагає постійного вдосконалення правових, організаційних та технологічних аспектів діяльності поліції для ефективного виконання покладених на неї завдань.

Водночас, функціонування поліції в демократичному суспільстві пов'язане з необхідністю дотримання балансу між забезпеченням безпеки та захистом прав і свобод громадян. Це ставить перед державою завдання створення ефективної системи контролю за діяльністю поліції, забезпечення її підзвітності суспільству та дотримання принципів верховенства права. Дослідження місця та ролі правоохоронних органів, зокрема поліції, в механізмі функціонування державної влади є актуальним завданням сучасної юридичної науки, що має важливе теоретичне та практичне значення для розвитку правової держави.

Метою цього дослідження є комплексний аналіз ролі та місця правоохоронних органів, з особливим акцентом на поліцію, в механізмі функціонування державної влади.

Аналіз наукових джерел з тематики дослідження. Дослідження правоохоронних органів, зокрема поліції, в контексті функціонування державної влади є предметом активного наукового інтересу як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Фундаментальні аспекти цієї проблематики розглядаються в працях таких дослідників, як О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Коваленко, які аналізують організаційно-правові засади діяльності поліції в системі державної влади. Особливу увагу привертають роботи А. Комзюка та О. Юніна, присвячені аналізу адміністративно-правових аспектів функціонування поліції та її взаємодії з іншими органами державної влади.

Серед зарубіжних дослідників варто відзначити праці Д. Бейлі (D. Bayley) та Р. Рейнера (R. Reiner), які розглядають роль поліції в де-

мократичному суспільстві та аналізують міжнародний досвід реформування поліцейських структур. Важливий внесок у розуміння трансформації ролі поліції в сучасних умовах зробили П. Мэннинг (P. Manning) та Дж. Флеминг (J. Fleming), чиї дослідження фокусуються на проблемах адаптації поліцейських служб до нових викликів безпеки та зміни парадигми взаємодії поліції з суспільством. Аналіз цих та інших наукових джерел дозволяє сформувати комплексне уявлення про сучасний стан досліджень ролі правоохоронних органів, особливо поліції, в механізмі функціонування державної влади та визначити перспективні напрямки подальших наукових розвідок у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Теорія функцій держави є фундаментальною складовою науки про державу та загальнотеоретичної юриспруденції. В сучасних умовах особливої ваги набуває переосмислення спектру державних функцій, що зумовлено еволюцією ролі держави в суспільстві. Наукова спільнота все частіше звертається до обґрунтування нових функцій держави, таких як інформаційна, податкова, міграційна чи інтеграційна.

Однак, ключовим аспектом у розумінні функціонування держави залишається її інституційна основа. Нерідко функції держави розглядаються ізольовано від інституційного контексту сучасної держави, що не повністю відповідає актуальним методологічним підходам у державознавстві. Саме інституційний підхід до аналізу функцій сучасної держави дозволяє глибше розкрити їх зміст, сутність та механізми реалізації. Таким чином, комплексне дослідження функцій держави з урахуванням їх інституційної природи є необхідним для повноцінного розуміння ролі та завдань сучасної держави в контексті суспільних трансформацій [1, с. 41].

Дискусії щодо сутності, концепції та ролі держави в суспільстві є одними з найважливіших та найбільш контроверсійних у сфері конституційного права. Ця значущість зумовлена кількома факторами:

По-перше, ці питання безпосередньо впливають на інтереси різноманітних соціальних груп, політичних організацій та громадських рухів. По-друге, жодна інша інституція не може зрівнятися з державою за широтою завдань та функцій, а також за масштабом впливу на суспільний розвиток. По-третє, держава є комплексним та внутрішньо суперечливим соціально-політичним феноменом.

Виступаючи як організаційна форма суспільства, покликана забезпечувати його єдність та керованість, держава виконує функції, що відповідають суспільним потребам. Таким чином, вона діє в інтересах суспільства, реалізуючи завдання, продиктовані його вимогами та очі-

куваннями. Це підкреслює нерозривний зв'язок між державою та суспільством, де держава виступає як інструмент задоволення колективних потреб та досягнення спільних цілей [2, с. 13].

Проблематика функцій держави має не лише теоретичну, а й практичну цінність. Вона дозволяє розглядати державу не тільки з точки зору її структури та змісту, але й через призму її багатогранної діяльності та функціонування. Аналіз функцій держави дає можливість точно оцінити характер її діяльності, правильність обраних пріоритетів розвитку, а також рівень її організованості та ефективності.

Концепція правоохоронної діяльності тісно пов'язана з іншими спорідненими поняттями, такими як правоохоронна функція держави та правоохоронні органи. Однак, визначення сутності та змісту феномену правоохоронної діяльності ускладнюється відсутністю її комплексного законодавчого регулювання та правовою невизначеністю щодо правоохоронної функції, а також поняття і системи правоохоронних органів.

У науковому дискурсі залишаються невирішеними ключові питання, зокрема щодо доцільності поєднання державної та недержавної правоохоронної діяльності, що безпосередньо впливає на розуміння системи правоохоронних органів. Це також піднімає питання про адекватність державної монополізації правоохоронної діяльності в контексті розвитку демократичної, соціальної та правової держави і формування громадянського суспільства. Таким чином, для формування узгодженого розуміння сутності та значення правоохоронної діяльності необхідно детально проаналізувати її взаємозв'язок з суміжними явищами, насамперед з правоохоронною функцією держави [3].

Ст. 1 Конституції України проголошує Україну правовою державою, в якій одним із головних завдань є створення реального та діючого механізму захисту прав, свобод і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб. Центральне місце в сфері правового захисту в державі посідають правоохоронні органи.

Правоохоронні органи відіграють центральну роль у системі виконавчої влади. Їх стабільне та ефективне функціонування є критично важливим для захисту конституційного ладу, забезпечення законності та правопорядку, а також гарантування прав і свобод громадян. Ефективність правоохоронної системи безпосередньо впливає на реалізацію національних інтересів та стабільність суспільного розвитку.

Однак, сучасна модель правоохоронної системи в Україні не повністю відповідає зростаючим суспільним потребам та міжнародним демократичним стандартам. Це може стати перешкодою для подальшого розвитку правовідносин у різних сферах суспільного життя, захисту прав

громадян та формування повноцінного громадянського суспільства.

Зміни в соціально-економічному та політико-правовому контексті, а також курс на євроінтеграцію вимагають комплексного реформування правоохоронної системи. Замість простого скорочення апарату, характерного для радянських часів, необхідний системно-функціональний підхід. Це передбачає оптимізацію завдань, функцій, структури, чисельності, а також фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового та кадрового забезпечення правоохоронних органів.

За останні роки в Україні спостерігалася тенденція до розширення повноважень та функцій правоохоронних органів, часто виходячи за межі їх природних компетенцій. Це призвело до прийняття численних законів, що регулюють їхню діяльність. Проте, замість цілісної реформи, це спричинило формування надмірно автономних правоохоронних структур з дублюючими функціями, що призвело до нездорової конкуренції між ними [4, с. 101].

Адміністративна реформа, що триває в Україні, спрямована на раціональний розподіл функцій між органами державної влади та місцевого самоврядування. Проте, як вже реалізовані, так і заплановані законодавчі зміни вимагають розробки концептуальних пропозицій щодо стандартизації правових засад формування органів виконавчої влади та їхніх територіальних підрозділів, незалежно від їх відомчої приналежності. Ця необхідність повною мірою стосується і системи правоохоронних органів. Зокрема, пошук оптимальних шляхів підвищення ефективності діяльності правоохоронних структур, особливо системи МВС, набуває не лише адміністративного, але й політичного значення.

Таким чином, реформування правоохоронної системи стає ключовим аспектом загальної адміністративної реформи, вимагаючи комплексного підходу до оптимізації структури, функцій та механізмів взаємодії різних правоохоронних органів. Це має забезпечити не лише підвищення ефективності їх роботи, але й відповідність сучасним вимогам суспільства та міжнародним стандартам у сфері правоохоронної діяльності.

Аналізуючи функціональний зв'язок між системою органів виконавчої влади та забезпеченням державних інтересів, можна виділити кілька ключових аспектів:

1. Реалізація широкого спектру правозастосовних повноважень, які відображають законодавчо закріплені інтереси держави у сфері законності та правопорядку. Це дозволяє органам виконавчої влади ефективно втілювати в життя державну політику у цій сфері.

2. Активна участь у законотворчому процесі та нормотворчості. Органи виконавчої влади

безпосередньо формують нормативно-правову базу для захисту прав та законних інтересів як колективних, так і індивідуальних суб'єктів права. Вони також визначають форми і методи забезпечення цих прав відповідними державними структурами у різних сферах суспільного життя.

3. Включення до системи виконавчої влади органів, які здійснюють контроль-наглядні функції у підвідомчих сферах. Ці органи забезпечують дотримання встановлених державою норм, квот, тарифів та стандартів. Крім того, вони відповідають за реалізацію різноманітних адміністративно-правових режимів, включаючи легалізаційні та дозвільні процедури.

4. Наявність широких юрисдикційних повноважень, які дозволяють органам виконавчої влади ефективно реагувати на порушення встановлених державою правил поведінки як індивідуальними, так і колективними суб'єктами. Це забезпечує можливість оперативного втручання для підтримання правопорядку та захисту державних інтересів.

Ці аспекти підкреслюють ключову роль органів виконавчої влади у забезпеченні функціонування держави та реалізації її інтересів у різних сферах суспільного життя [5, с. 44].

Відзначимо, визначення поняття «правоохоронні органи» залишається одним з найбільш проблематичних в українській юриспруденції через його внутрішню суперечливість та надмірну широту. Відсутність єдиного тлумачення та чітких критеріїв ускладнює формування вичерпного переліку цих органів.

Перманентне реформування правоохоронної системи та законодавче регулювання статусу відповідних органів вимагає насамперед чіткого розуміння сутності терміну «правоохоронні органи», їх функцій та структури. Наразі спостерігається певна конкуренція між термінами «правоохоронні органи», «правозахисні органи» та «органи кримінальної юстиції».

За словами В. Тація, до правоохоронної системи входять різноманітні за статусом та призначенням органи, що ускладнює визначення їх єдиної структури [6, с. 3].

Термін «правоохоронні органи» став широко використовуватися після прийняття Конституції України 1996 року. Згідно з частиною 3 статті 17 Конституції, забезпечення державної безпеки та охорона кордонів покладається на «відповідні військові формування та правоохоронні органи держави», діяльність яких регулюється законом.

Аналіз цієї статті показує, що на конституційному рівні визначено функцію правоохоронних органів щодо забезпечення державної безпеки. Однак їхня основна функція – підтримання правопорядку та захист прав і свобод громадян – не отримала такого ж конституційного закрі-

плення. Раніше, за часів СРСР, подібні структури називалися адміністративними органами. Це пояснює, чому питання, пов'язані з правоохоронними органами, традиційно розглядаються переважно в рамках адміністративного права. [6, с. 4].

А. Кононов пропонує такі критерії для визначення правоохоронних органів:

1. Їхня діяльність спрямована на охорону прав і свобод громадян.

2. Основною функцією є захист фізичних та юридичних осіб від злочинних та інших протиправних дій.

3. Для виконання цих функцій співробітники цих органів мають право застосовувати заходи адміністративного примусу, включаючи фізичну силу та зброю.

Вчений також відносить ці органи до структур публічної влади, зазначаючи, що вони здебільшого входять до системи виконавчої влади. Він припускає можливість створення в майбутньому правоохоронних органів на рівні місцевого самоврядування, таких як муніципальна міліція для охорони громадського порядку [7, с. 24].

Необхідність постійного забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, а також безпеки суспільства і держави природно призвела до формування окремого правоохоронного напрямку в діяльності держави. Цей напрямок поступово трансформувався в цілісну правоохоронну функцію. На відміну від радянського періоду, сьогодні існування самостійної правоохоронної функції держави не викликає сумнівів. Проте залишається проблема неоднозначного тлумачення її сутності. Та, наприклад, В. Осадчий пропонує розглядати правоохоронну функцію як забезпечення функціонування суспільних відносин, які регулюються правом. Це визначення відображає один з підходів до розуміння цієї важливої державної функції [8, с. 72].

П. Онопенко пропонує інше визначення правоохоронних функцій держави. На його думку, це стабільні напрямки діяльності держави, які:

1. Виникають як відповідь на потреби суспільства в правовій охороні.

2. Обумовлені самою природою державної влади.

3. Характеризуються однорідністю.

4. Спрямовані на задоволення цих охоронних потреб.

Таке трактування підкреслює зв'язок між правоохоронними функціями та базовими потребами суспільства у захисті, а також наголошує на їхній невід'ємності від сутності державної влади [9, с. 14]. Інший вчений, І. Лавринчук зазначає, що правоохоронна функція передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб [10, с. 100].

В той же час, аналіз наведених вище визна-

чень виявляє суттєвий недолік – відсутність чіткої конкретизації сутності правоохоронної функції держави. Ці визначення:

1. Недостатньо відображають особливості правоохоронної діяльності як специфічного явища в правовій реальності.

2. Тяжіють до занадто загального, теоретичного розуміння функцій держави.

3. Не дають чіткого уявлення про унікальні характеристики та завдання правоохоронної функції.

Така розмитість у визначеннях ускладнює розуміння правоохоронної функції як окремого, чітко окресленого напрямку державної діяльності. Це вказує на необхідність подальшого уточнення та конкретизації поняття правоохоронної функції держави для більш точного відображення її суті та специфіки. Надто широке тлумачення правоохоронної функції призводить до розмивання меж поняття «правоохоронні органи». Як наслідок, до цієї категорії починають відносити практично всі органи виконавчої влади, які хоч якоюсь мірою виконують правоохоронні завдання. Така ситуація створює певні проблеми:

1. Втрачається чіткість у визначенні, які саме органи є суто правоохоронними.

2. Розмивається специфіка правоохоронної діяльності як особливого виду державної функції.

3. Виникають труднощі у розмежуванні повноважень та відповідальності різних державних органів.

Це свідчить про необхідність більш точного та вузького визначення правоохоронної функції та критеріїв віднесення органів до категорії правоохоронних [6, с. 4].

На основі вищенаведеного можна зробити наступні **ВИСНОВКИ**:

1. Правоохоронні органи, особливо поліція, відіграють ключову роль у забезпеченні законності, правопорядку та безпеки громадян у демократичному суспільстві, виступаючи важливим інструментом реалізації правової політики держави.

2. Існує проблема відсутності єдиного визначення та чітких критеріїв для поняття «правоохоронні органи», що ускладнює формування їх вичерпного переліку та призводить до розмивання меж цього поняття.

3. Реформування правоохоронної системи в Україні є необхідним для відповідності зростаючим суспільним потребам та міжнародним демократичним стандартам, що вимагає комплексного підходу до оптимізації структури, функцій та механізмів взаємодії різних правоохоронних органів.

4. Правоохоронна функція держави трансформувалася в самостійний напрямок держав-

ної діяльності, але все ще існує проблема неоднозначного тлумачення її сутності, що потребує подальшого уточнення та конкретизації.

5. Органи виконавчої влади, включаючи правоохоронні органи, відіграють ключову роль у забезпеченні функціонування держави та реалізації її інтересів через широкий спектр повноважень, включаючи правозастосування, нормотворчість, контроль-наглядові та юрисдикційні функції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коломоєць О.В. Функції держави у сучасному державознавстві: теоретичні проблеми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 5. С. 41–44.
2. Белов Д.М., Швед І.І. Місце прокуратури серед органів державної влади: концептуальні підходи. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 75(1). Ч. 1. 2023. С. 88–95.
3. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852.
4. Волоско В.В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. Серія юридична*. 2008. № 2. С. 101–110.
5. Белов Д.М., Швед І.І., Белова М.В. Правоохоронна функція держави: роль та місце органів прокуратури. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 76(2). Ч. 2. 2023. С. 13–20.
6. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Науковий вісник Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого*. Випуск 4 (71). С. 3–17.
7. Кононов А. Проблеми становлення муніципальної поліції: завдання та перспективи. Х., 2020. 188 с.
8. Осадчий В.І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71–75.
9. Онопенко П.В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: автореф.дис.канд.юрид.наук за спец. 12.00.01. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2005. 18 с.
10. Лавринчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця. *Право України*. 1999. № 9. С. 98–102.
11. Придачук О.А., Белов Д.М. Місце та роль судової влади в системі органів державної влади: реалізація принципу народовладдя. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2023. С. 535–541.