

---

## РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

---

УДК 342.951:351.74

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.11>

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР

**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. Концептуальні засади визначення завдань та функцій правоохоронних органів в системі державної влади: теоретико-правовий вимір.**

У статті здійснено комплексний теоретико-правовий аналіз завдань та функцій правоохоронних органів України крізь призму доктринальних досліджень. Проаналізовано наукові підходи до визначення системи завдань правоохоронних органів та їх функціонального призначення в механізмі держави. Особлива увага приділена проблемі відсутності єдиного нормативного визначення поняття «правоохоронні органи» та чітких критеріїв віднесення державних органів до категорії правоохоронних.

Досліджено різні наукові класифікації завдань правоохоронних органів, зокрема підходи В. Білоуса, В. Дяченка, О. Музичука, І. Марочкіна та В. Афанасьєва. На основі їх аналізу визначено, що основними завданнями правоохоронних органів є: захист конституційних прав і свобод гро-

мадян, охорона конституційного ладу, протидія злочинності, захист економічних інтересів держави та вдосконалення правоохоронної діяльності. Обґрунтовано доцільність диференціації завдань правоохоронних органів на першочергові, що потребують виконання виключно професійними працівниками, та другорядні, які можуть бути делеговані громадським формуванням.

У статті проаналізовано специфіку взаємозв'язку правоохоронної та судової діяльності, зокрема в історичному контексті. Акцентовано увагу на необхідності чіткого розмежування функцій правосуддя та правоохоронної діяльності в сучасній правовій державі. Встановлено, що формування завдань правоохоронних органів обумовлюється низкою об'єктивних факторів, зокрема потребами населення, рівнем розвитку суспільства, економічними можливостями держави та професійним рівнем державних службовців.

Визначено, що основні завдання правоохоронної системи держави являють собою фунда-

ментальні цілі в організації та діяльності правоохоронних органів, спрямовані на забезпечення безпеки та захисту конституційних прав і свобод громадян, захист законних інтересів держави та суспільства, збереження державного суверенітету та територіальної цілісності, створення ефективних механізмів відновлення порушених прав і свобод.

**Ключові слова:** держава, правоохоронні органи, функції поліції, функції правоохоронних органів, правоохоронна діяльність, захист прав і свобод.

**Bysaga Y.M., Bielova M.V., Fridmanskyy R.M. Conceptual principles of defining tasks and functions of law enforcement bodies in the system of state power: theoretical and legal dimension.**

The article provides a comprehensive theoretical and legal analysis of the tasks and functions of law enforcement agencies of Ukraine through the prism of doctrinal research. Scientific approaches to defining the system of tasks of law enforcement agencies and their functional purpose in the state mechanism are analyzed. Special attention is paid to the problem of the lack of a single normative definition of the term «law enforcement agencies» and clear criteria for assigning state agencies to the category of law enforcement agencies.

Various scientific classifications of the tasks of law enforcement agencies were studied, in particular the approaches of V. Belousa, V. Dyachenko, O. Muzychuka, I. Marochkina and V. Afanasyev. Based on their analysis, it was determined that the main tasks of law enforcement agencies are: protection of the constitutional rights and freedoms of citizens, protection of the constitutional order, combating crime, protection of the economic interests of the state and improvement of law enforcement activities. The expediency of differentiating the tasks of law enforcement bodies into primary ones that need to be performed exclusively by professional workers, and secondary ones that can be delegated to public formations is substantiated.

The article analyzes the specifics of the relationship between law enforcement and judicial activities, particularly in the historical context. Attention is focused on the need for a clear distinction between the functions of justice and law enforcement in a modern legal state. It has been established that the formation of the tasks of law enforcement agencies is determined by a number of objective factors, in particular, the needs of the population, the level of development of society, the economic capabilities of the state, and the professional level of civil servants.

It was determined that the main tasks of the law enforcement system of the state are fundamental

goals in the organization and activities of law enforcement agencies, aimed at ensuring the security and protection of the constitutional rights and freedoms of citizens, protecting the legitimate interests of the state and society, preserving state sovereignty and territorial integrity, creating effective mechanisms for restoring violated rights and freedoms.

**Key words:** state, law enforcement agencies, police functions, law enforcement agencies, law enforcement activities, protection of rights and freedoms.

**Постановка питання.** В умовах розбудови України як демократичної, правової держави особливої актуальності набуває питання ефективного функціонування правоохоронних органів. Їхня діяльність є ключовим елементом у механізмі забезпечення прав і свобод людини та громадянина, підтримання правопорядку та законності в державі. Водночас, динамічні зміни у суспільних відносинах, поява нових форм протиправної поведінки та викликів національній безпеці вимагають переосмислення традиційних підходів до розуміння завдань та функцій правоохоронних органів в механізмі держави.

Доктринальне дослідження завдань та функцій правоохоронних органів має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє виявити проблемні аспекти в їхній діяльності та запропонувати шляхи вдосконалення чинного законодавства. Особливої уваги потребує питання розмежування компетенції різних правоохоронних органів, уникнення дублювання їхніх функцій та забезпечення ефективної взаємодії між ними. Це зумовлює необхідність комплексного теоретико-правового аналізу сутності та змісту завдань і функцій правоохоронних органів у контексті сучасних викликів.

У вітчизняній правовій науці існують різні підходи до визначення системи завдань та функцій правоохоронних органів, що свідчить про складність та багатоаспектність цієї проблематики. Відсутність єдиного розуміння цих базових категорій створює певні труднощі у правозастосовній практиці та знижує ефективність діяльності правоохоронної системи в цілому. Тому глибоке теоретичне осмислення завдань та функцій правоохоронних органів є необхідною передумовою для вдосконалення правового регулювання їхньої діяльності та підвищення ефективності виконання покладених на них обов'язків.

**Огляд наукових джерел.** Теоретичним підґрунтям дослідження завдань та функцій правоохоронних органів стали праці відомих вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, загальнотеоретичні аспекти функціонування правоохоронних органів досліджували О. Бан-

дурка, Ю. Битяк, Д. Белов, В. Галунько, О. Тюріна, В. Тацій. Значний внесок у розробку питань правового статусу правоохоронних органів зробили М. Мельник, М. Хавронюк, В. Маляренко, Ю. Грошевий.

Окремі аспекти завдань та функцій правоохоронних органів були предметом наукових досліджень таких вчених, як А. Куліш, який детально проаналізував організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України, та О. Музичук, який зосередив увагу на питаннях контролю за діяльністю правоохоронних органів. Важливе значення мають праці І. Зозулі, присвячені реформуванню системи правоохоронних органів, та дослідження Н.Золотарьової щодо адміністративної діяльності правоохоронних органів.

Серед сучасних досліджень заслуговують на увагу роботи В. Сокурєнка, який розглядає питання модернізації системи правоохоронних органів в умовах євроінтеграції, та О. Резніка, який досліджує адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів. Значний науковий інтерес становлять праці С. Гусарова та О. Проневича, присвячені порівняльно-правовому аналізу організації та діяльності правоохоронних органів у різних країнах світу.

**Метою дослідження** є комплексний теоретико-правовий аналіз завдань та функцій правоохоронних органів, виявлення проблемних аспектів їх реалізації та розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання діяльності правоохоронних органів в Україні.

**Виклад матеріалу дослідження.** У контексті сучасних демократичних трансформацій в Україні, її євроінтеграційного курсу та започаткованих реформ у правоохоронній сфері, ключового значення набуває ефективна реалізація правоохоронної функції держави. Широкий спектр діяльності органів правопорядку, різноманітність їхніх завдань та функціональних обов'язків вимагає чіткого нормативно-правового регулювання та формування дієвого механізму міжвідомчої взаємодії як базового елементу системи управління правоохоронною діяльністю [1, с. 73] Комплексний теоретико-правовий аналіз та глибоке наукове дослідження функціонального призначення і основних завдань правоохоронної системи створить підґрунтя для впровадження якісних та ефективних змін у практичній діяльності органів правопорядку.

У правоохоронній сфері спостерігається природний симбіоз державних і суспільних інтересів, оскільки забезпечення правопорядку є не лише фундаментальною функцією держави, але й необхідною умовою стабільного розвитку суспільства. Реалізація правоохоронної функції закріплена на конституційному рівні як обов'язок

держави та її інституцій. При цьому всі функції, які виконують правоохоронні органи, перебувають у тісному взаємозв'язку та взаємодоповнюють одна одну, формуючи цілісну систему правоохоронної діяльності [2, с. 89].

Функціонування правоохоронних органів України характеризується багатовекторністю діяльності. Кожен з цих органів діє в межах чітко визначених законодавством повноважень та сфери відповідальності, розвиваючи власний напрямок правоохоронної діяльності. Водночас, їх об'єднує спільність базових завдань та цілей.

Пріоритетними завданнями правоохоронних органів виступають забезпечення законності та правопорядку, гарантування прав і свобод людини, протидія злочинності, а також превентивна діяльність щодо правопорушень. Важливо підкреслити, що реалізація цих завдань здійснюється виключно на законних підставах спеціально підготовленими працівниками правоохоронних органів. Крім того, до кола допоміжних завдань правоохоронних органів належать: обробка та розгляд заяв про правопорушення, самостійне виявлення протиправних діянь, превенція потенційної шкоди, дотримання процесуальних вимог при виконанні службових обов'язків та неухильне забезпечення законності [3, с. 224].

Ключовим призначенням правоохоронних органів є також забезпечення відновлення порушених прав, що передбачає комплекс юридичних заходів, спрямованих на притягнення до відповідальності осіб (як фізичних, так і юридичних), які своїми протиправними діями спричинили збитки чи інші негативні наслідки. Законодавство України встановлює механізми компенсації моральної та матеріальної шкоди, включаючи відшкодування за неправомірні дії самих правоохоронних органів. При цьому характерними рисами правоохоронної діяльності є її публічність, багатоаспектність та підзвітність суспільству [2, с. 90].

Категорія «завдання» означає цілі, досягнення яких бажано до визначеного моменту часу у межах періоду, на який розраховано управлінське рішення [12, с. 63]. Таким чином, завдання вказують на безпосередню ціль (мету) системи правоохоронних органів, які підлягають кількісній характеристиці.

За визначенням І. Марочкіна та В. Афанасьєва, фундаментальним призначенням правоохоронної системи є забезпечення надійного захисту та оперативного відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів як окремої особи, так і суспільства в цілому. Крім того, до ключових завдань належить охорона матеріальних і духовних цінностей, а також захист конституційних засад держави, її суверенітету та територіальної цілісності [10, с. 22].

На думку О. Музичука, доцільно диференціювати завдання суб'єктів правоохоронної системи на дві основні категорії: 1) першочергові правоохоронні завдання, які потребують виконання виключно професійними працівниками правоохоронних органів з відповідною кваліфікацією та освітою. До них належать: проведення оперативно-розшукової діяльності; розслідування кримінальних справ; боротьба з організованою та економічною злочинністю; охорона стратегічних об'єктів; виконання судових вироків; 2) другорядні завдання, які можуть бути делеговані спеціальним громадським формуванням: патрулювання населених пунктів; охорона об'єктів та контрольно-пропускний режим; забезпечення порядку під час масових заходів; супровід та охорона цінних вантажів; особиста охорона громадян; розшук зниклих осіб; проведення страхових розслідувань; збір доказів у справах різних категорій; аналіз економічної інформації. Така диференціація дозволить оптимізувати роботу професійних правоохоронців, зосередивши їх зусилля на розкритті тяжких та резонансних злочинів, делегувавши частину функцій громадським формуванням [9].

За класифікацією В. Білоуса, система правоохоронних органів зосереджена на виконанні п'яти основоположних завдань:

по-перше, це забезпечення захисту конституційних прав та свобод громадян, що є пріоритетним напрямком правоохоронної діяльності демократичної держави;

по-друге, забезпечення охорони та стабільності конституційного ладу, що є фундаментальною умовою державної безпеки;

по-третє, здійснення системної протидії злочинності у всіх її проявах, що включає як превентивну діяльність, так і безпосередню боротьбу зі злочинними проявами;

по-четверте, захист законних інтересів національних виробників, що є важливим елементом економічної безпеки держави;

по-п'яте, постійне вдосконалення системи правоохоронної діяльності через підвищення як кількісних, так і якісних показників роботи правоохоронних органів [11, с. 40].

В той же час, за визначенням В. Дяченка, основні завдання правоохоронної системи охоплюють комплексний захист трьох ключових сфер:

по-перше, це забезпечення ефективного захисту та оперативного відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів особи. Цей напрямок передбачає невідкладне реагування на порушення та створення механізмів для швидкого поновлення справедливості;

по-друге, забезпечення охорони матеріальних та духовних цінностей суспільства, що є важливим елементом підтримання соціальної стабільності та розвитку;

по-третє, гарантування захисту фундаментальних основ державності – конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності України, що є базовою умовою існування незалежної держави [4, с. 7].

На наш погляд, різноманітність наукових підходів зумовлена тим, що у сучасному законодавстві України, попри часте використання терміну «правоохоронні органи», відсутнє його єдине нормативне визначення. Детальний аналіз чинної нормативно-правової бази виявляє низку недоліків у правовому регулюванні діяльності правоохоронних органів, зокрема наявність правових колізій, прогалин та неточностей, що породжує як теоретичні, так і практичні проблеми. Особливо гострим залишається питання дефініції поняття «правоохоронні органи», яке в Основному Законі України згадується лише одноразово – у частині 3 статті 17. Суттєвим недоліком є також відсутність законодавчо закріплених критеріїв, за якими можна було б чітко ідентифікувати належність певного органу до категорії правоохоронних.

Основні завдання правоохоронних органів не знайшли свого належного відображення та детального розкриття ні в нормативно-правових актах, ні в юридичній літературі, де частіше акцентується увага на функціональному призначенні правоохоронних структур. Такий підхід викликає обґрунтовані заперечення, оскільки в демократичному суспільстві громадяни повинні мати чітке розуміння завдань, що покладені на правоохоронні органи, що сприятиме не лише прозорості їх діяльності, але й забезпечить можливість активної участі громадськості у реалізації цих завдань.

Конституційне законодавство України ґрунтується на принципі еволюційного розвитку держави, що передбачає досягнення суспільного консенсусу та виключає революційні потрясіння. Фундаментальним принципом такого розвитку є визнання прав і свобод людини найвищою соціальною цінністю, а їх захист – безумовним обов'язком держави та всіх її інституцій.

У випадках, коли порушення прав і свобод громадян супроводжується порушенням конкретних правових норм, що передбачають відповідальність за злочини чи інші правопорушення, обов'язок щодо припинення протиправних дій та відновлення порушених прав покладається безпосередньо на правоохоронні органи. Ці органи, як професійно відокремлена група державних інституцій, реалізують три основні завдання:

- 1) відновлення порушеного права;
- 2) притягнення правопорушника до відповідальності;
- 3) одночасне виконання обох вищезазначених завдань.

Вибір конкретного завдання визначається актуальними суспільними потребами та характером правопорушення [7, с. 43].

Виконання завдань правоохоронними органами безпосередньо пов'язане з реалізацією державної правової політики. Виділення правової політики як окремого напрямку державної діяльності свідчить про її особливу роль у регулюванні суспільних відносин та формуванні бажаних параметрів функціонування суспільства. Такий цілеспрямований вплив забезпечує ефективне правозастосування у різних сферах правової охорони - від кримінально-правової до еколого-правової, гарантуючи захист прав особистості в умовах справедливого суспільного устрою [5, с. 145].

Правова політика є специфічною сферою державної діяльності, яка поєднує правозахисні, регулятивні та правозастосовні компоненти, забезпечуючи фактичну і юридичну рівність усіх соціальних груп та окремих громадян перед законом. Саме тому судова гілка влади, а не правоохоронні органи, набуває особливого самостійного статусу в системі державної діяльності, що підтверджується її закріпленням в конституціях як окремого, цілісного інституту державної влади [8, с. 15].

Через механізм правосуддя реалізуються особливі державні функції, які за своєю природою та метою відрізняються від правоохоронної діяльності. Історичний досвід радянського періоду демонструє, коли суд виконував правоохоронну функцію держави паралельно з прокуратурою, МВС, КДБ та певними громадськими організаціями (адвокатурою, товариськими судами тощо), які разом формували єдину систему охорони правопорядку. В межах цієї системи судові функції розглядалися лише як структурні елементи загальної функції охорони правопорядку. Більше того, відбувалося необґрунтоване розширення повноважень правоохоронних органів за рахунок надання їм судових функцій, що проявлялося у створенні квазісудових органів - товариських судів, судів офіцерської честі тощо [1, с. 121].

Об'єднання функцій правосуддя із загальнодержавною правоохоронною функцією мало подвійний негативний ефект. З одного боку, це призводило до втрати судовою владою своєї специфіки та унікальності порівняно з іншими правоохоронними органами (прокуратурою, міліцією тощо). З іншого боку, на суди покладалися невластиві їм правоохоронні функції. У сучасній правовій державі такий підхід є неприйнятним з огляду на принцип незалежності судової влади та правозастосовний, а не правоохоронний характер судової діяльності. Адже сутність правосуддя як особливої форми державної діяльності розкривається саме через його специфічні функції.

**Висновки.** З наведеного аналізу можна зробити висновок, що завдання правоохоронних органів мають певний політичний характер, але в управлінському вимірі, що встановлює обмеження на використання правоохоронного ресурсу в політичних цілях. Важливо відзначити, що формування функцій правоохоронних органів безпосередньо пов'язане з історичними викликами суспільного розвитку та визначається низкою об'єктивних факторів:

1. потребами та інтересами населення;
2. рівнем морального та культурного розвитку суспільства;
3. економічними можливостями держави;
4. професійним рівнем державних службовців та інституцій.

Підсумовуючи, можна також визначити, що основні завдання правоохоронної системи держави являють собою фундаментальні цілі в організації та діяльності правоохоронних органів, спрямовані на:

- забезпечення безпеки та захисту конституційних прав і свобод громадян;
- захист законних інтересів держави та суспільства;
- збереження державного суверенітету та територіальної цілісності;
- створення ефективних механізмів відновлення порушених прав і свобод.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Баран В.К. Україна 1950-1960-х рр.: еволюція тоталітарної системи. Л.: Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 1996. 448 с.
2. Гриценко В.Г. Завдання правоохоронної системи України. *Форум права*. 2014. № 4. С. 89-92.
3. Бисага Ю.М., Белова М.В., Фрідманський Р.М., Функції поліції: міжнародний досвід налагодження взаємодії з громадянами та шляхи його адаптації в Україні. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 85. Ч. 2. С. 223-228.
4. Дяченко В.І. Система правоохоронних органів : *навч. посіб.* Київ : КНЕУ, 2003. 320 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права : *підручник*. Київ : Кондор, 2006. 477 с.
6. Ківалов С.В. Адміністративне право України : *навч. посібн.* Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». 6-е вид. Одеса : Фенікс, 2012. 399 с.
7. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : *навч. посіб.* К. : Атіка, 2002. 576 с.
8. Мищенко С.Н. Перспективы и возможности суда в восстановительном право-



- судии України. *Відновне правосуддя в Україні*. 2005. № 3. С. 15–18.
9. Музичук О. Суб'єкти та об'єкти правоохоронної системи. URL: [http://pidmchniki.com/1580011945048/pravo/subyekti\\_obyekti\\_pravoohoronnoyi\\_si\\_stemi](http://pidmchniki.com/1580011945048/pravo/subyekti_obyekti_pravoohoronnoyi_si_stemi).
  10. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посібник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів освіти / І.Є. Марочкін, В.В. Афанасьєв, В.С. Бабкова та ін. ; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка. Харків : Право, 2000. 272 с.
  11. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посіб. / В.С. Ковальський, В.Т. Білоус, С.Е. Демський та ін. ; відп. ред. Я. Кондратьєв. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 320 с.
  12. Шестак Л.В. Адміністративне право : навч. посіб. Чернігів : ЧДПГЧТП, 2011. 254 с.
  13. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: монографія. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
  14. 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.
  15. Бисага Ю.М., Белова М.В., Фрідманський Р.М. Правоохоронні органи в механізмі функціонування державної влади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. Випуск № 5. 2024. С. 69–75.