

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2019.4.43>

В. В. Євдокимов

*доктор економічних наук, професор,
професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування
Державного університету «Житомирська політехніка»*

ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕТИ ТА ЗАВДАНЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Важливою складовою суспільних відносин є соціальні положення та забезпечення соціального консенсусу в суспільстві, на що має бути направлена правоохоронна діяльність. Забезпечити соціальний консенсус можливо лише за умови налагодження взаємодії в суспільстві щодо забезпечення інтересів певних соціальних груп. В статті було представлено цілі правоохоронної системи в різних країнах світу. З'ясовано, що правоохоронна діяльність є одним із інструментів врегулювання соціальних конфліктів щодо забезпечення інтересів більшості суспільних груп та інститутів. Кожен окремий історичний етап розвитку правоохоронної системи України був обумовлений певними соціально-економічними умовами та основними акцентами державної політики. Важливим в контексті державного управління є дослідження трансформації мети та завдань державної політики в сфері правоохоронної діяльності. В результаті проведеного аналізу нами було проведено оцінку вихідних положень власне правоохоронної діяльності, до яких віднесено мету та завдання правоохоронної діяльності. Зокрема, мета державної політики в сфері правоохоронної діяльності нами була визначена як така, що полягає у виробленні державно-управлінських рішень щодо формування системи правоохоронної діяльності як інструменту запобігання та протидії злочинності, забезпечення громадського порядку та виконання конституційних свобод громадян, що є складовими державної безпеки та завданням державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Завдання державної політики є особливою складовою формування її механізмів як основи вироблення державно-управлінських рішень. В статті сформовано підхід до складу та групування завдань правоохоронної діяльності як об'єкту державного управління та державної політики, зокрема виділено загальні та специфічні завдання правоохоронної діяльності, що є особливо важливим з позиції розвитку механізмів формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності, адже це дозволить в першу чергу визначити завдання, які вирішує державна політика та обґрунтувати механізми державного управління щодо виконання специфічних завдань.

Ключові слова: держава, державна політика, правоохоронна діяльність, мета державної політики в сфері правоохоронної діяльності, завдання державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Постановка проблеми. Державна політика в сфері правоохоронної діяльності має забезпечити виконання основних аспектів безпеки держави, суспільних відносин, громадського порядку та інше. Це покладає як власне на правоохоронну діяльність, так і на державну політику в зазначеній сфері, сукупність завдань, а також визначає властивості об'єкту та предмету політики. Механізми державної політики мають забезпечити дотримання принципів правоохоронної

діяльності. В зазначеному контексті актуалізується науковий пошук в частинні: ідентифікації завдань та принципів правоохоронної та на основі цього формування завдань, принципів, об'єкту та предмету державної політики в досліджуваній сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Зазначенні питання стали об'єктом дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: А. Кучук, А. Комзюк, А.В. Лапкін Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа, В.П. Карпунчев, В.Г. Фатхутдінова, В.М. Дубінчака, С.Ф. Денисюк, І. Самощенко, С.М. Гусаров, В.Ю. Шиль-

ник, В.М. Осадчий, Ю.С. Шемшученко, А.Б. Сахаров, О.М. Бандурко, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, І.В. Солов'євич, В.В. Дума, О.В. Негодченко, О.В. Тюріна, В.Є. Студенікин та інші. В працях вказаних вчених розглянуті положення розвитку правоохоронної діяльності, проте питання формування та реалізації державної політики залишається відкритим.

Мета статті – провести дослідження трансформації мети та завдань державної політики в сфері правоохоронної діяльності.

Викладення основного матеріалу.

В залежності від особливостей історичного розвитку держави трансформувалися цілі та завдання правоохоронної діяльності держави. «Незважаючи на відносну відособленість держави від суспільства, отже, владність і публічність цілей держави, очевидно, що суспільство є суб'єктом державного цілепокладання. В даному випадку істотне значення набувають не тільки прямі зв'язки, які виражають активну роль суспільства у формуванні цілей, а й зворотні зв'язки, які проявляються в доведенні до відома громадян і роз'яснення цілей держави, порушення творчої активності соціальних груп та індивідів, їх «включеності» в процес реалізації цілей і завдань держави» [1].

В табл. 1 представлено цілі правоохоронної системи в різних країнах світу.

Кожен окремий етап розвитку право-

охоронної системи України був обумовлений певними соціально-економічними умовами та основними акцентами державної політики. В залежності від державної політики в цілому визначалися вихідні положення правоохоронної діяльності та державного управління нею. Вважаємо, що для формування комплексного підходу до формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності є необхідність в оцінці вихідних положень власне правоохоронної діяльності до яких відносимо мету та завдання правоохоронної діяльності.

Розглянемо кожен із зазначених напрямів більш детально, що дозволить сформулювати вихідні положення власне державної політики в сфері правоохоронної діяльності як основи забезпечення державної безпеки та відповідного рівня правопорядку.

Завдання правоохоронної діяльності в науковій літературі мають дискусійний характер. Так, вченими зважаючи на об'єкт, предмет та мету дослідження, доводиться різний перелік та зміст завдань правоохоронної діяльності. Ідентифікація завдань правоохоронної діяльності є особливо важливою при розробці механізмів державної політики у вказаній сфері.

Лапкін А.В. пропонує наступну структуру завдань правоохоронної діяльності:

– викриття та розслідування кримінальних правопорушень – встановлення події

Таблиця 1

Цілі правоохоронної системи держав світу

Країна	Характеристика
США	Законодавством США повноваження поліції визначені як права, передані державою або муніципальним урядом для здійснення законодавчого регулювання цивільних інтересів, захисту безпеки, здоров'я, і всього, що стосується громадян, а також для проведення превентивної діяльності щодо кримінальних злочинів, масових виступів і заворушень, пов'язаних з ними. Точне коло повноважень поліції дуже важке для визначення, оскільки воно постійно поповнюється у зв'язку з розвитком рівня суспільного життя, технології, появою нових державних органів або реорганізацією таких
Німеччина	Основною метою поліції Німеччини є забезпечення громадської безпеки та громадського порядку всередині Федеративної Республіки Німеччина, шляхом запобігання здійсненню злочинів, а також переслідування правопорушників. Поліція Німеччини відноситься до виконавчої гілки влади
Швейцарія	Основною метою поліції Швейцарії є захист основних прав і свобод громадян відповідно до норм швейцарського конституційного права, а також міжнародного права. Також розмежовуються основні напрямки діяльності поліції Швейцарії - запобігання різному роду небезпеки і правоохоронна діяльність, а також діяльність, спрямована на збір інформації (розвідувальна діяльність). Остання включає в себе раннє виявлення потенційних загроз для держави, таких як тероризм, шпигунство або насильницький екстремізм. Збір інформації здійснюється Федеральною розвідувальною службою (SIS), яка є частиною Федерального департаменту оборони, захисту населення і спорту (DDCPS)

Джерело: розроблено автором на основі [2]

та обставин злочинів, а також осіб, що їх вчинили, органами досудового розслідування;

– підтримання державного обвинувачення у суді – діяльність прокурора по доведенню перед судом обвинувачення, з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення;

– надання юридичної допомоги – роз'яснення законодавства, консультації правового характеру органами адвокатури та нотаріату;

– виконання судових рішень – точне, повне і своєчасне приведення у життя рішень суду органами Державної виконавчої служби та Державної пенітенціарної служби України [3].

Зазначений підхід до виділення завдань правоохоронної діяльності в Україні вказує на широку сферу діяльності правоохоронних органів та вагоме місце даного виду державної діяльності в забезпеченні безпеки суспільних відносин. Вважаємо, що зазначений перелік хоч і має ряд недоліків, але більшість із них обумовлені динамічним розвитком суспільних відносин та системи права. Зокрема, кримінального права в Україні.

Заєць Н. вказує на наступні завдання правоохоронної діяльності:

а) захист людини, її життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів незалежно від віку, статі, національності, расової належності, мови та ін.;

б) недопущення у своїй діяльності незаконних обмежень і порушень прав, свобод та законних інтересів громадян;

в) безпосередню охорону задекларованих в Основному законі прав, свобод і законних інтересів громадян;

г) забезпечення необхідних умов реалізації громадянами певних прав, свобод та законних інтересів;

д) гарантований Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами захист соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини й громадянина від неправомірних посягань [4].

Вказаний перелік в більшій мірі побудований в контексті розвитку правоохоронної діяльності як інструменту забезпечення

правопорядку в суспільстві та виконання усіх конституційних норм. Вважаємо, що зазначені завдання правоохоронної діяльності в більшій мірі відповідають розвитку теоретичних положень правоохоронної діяльності як форми реалізації безпекових функцій держави. В свою чергу дані завдання не повній мірі визначають зміст та функціональну спрямованість правоохоронної системи держави.

Мельник М.І., Хавронюк М.І. пропонує виділяти наступні завдання правоохоронної діяльності:

– профілактика (профілактика правопорушень, що тягнуть за собою юридичну відповідальність);

– захист (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб);

– охоронна (охорона публічного порядку, публічної безпеки й власності);

– ресоціалізаційна (найбільш характерна для органів і служб у справах неповнолітніх; служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі);

– оперативно-розшукова;

– розслідування злочинів;

– судовий розгляд справ про злочини;

– розгляд справ про адміністративні, фінансові та адміністративно-господарські правопорушення;

– виконавча (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів) [5, с. 57].

Особливістю запропонованого переліку завдань Мельником М.І., Хавронюком М.І. є те, що такі завдання характеризують процеси та методи правоохоронної діяльності. В подібному напрямку виділяє завдання вітчизняний вчений Боня В.О., який пропонує виділяти наступні завдання правоохоронної діяльності:

– попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини.

– виявлення та припинення правопорушень і зловживань правом.

– у випадках скоєння злочинів та інших правопорушень – їх оперативне розкриття, встановлення винних та притягнення останніх до юридичної відповіді-

дальності; недопущення необґрунтованих обвинувачень невинних

- нагляд за процесом правозастосування.

- неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом.

- юридична допомога громадянам. [6].

Запропонована структура завдань правоохоронної діяльності в більшій мірі характеризує напрями діяльності правоохоронних органів в контексті діючого кримінального права в Україні.

Вважаємо, що кожен напрям формування завдань правоохоронної діяльності має право на існування, що залежить від авторської позиції в контексті об'єктно-предметного поля та мети дослідження. Що стосується формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності та розвитку науки державного управління, є необхідність в систематизації завдань та виділення їх ключових напрямів, щоб визначити пріоритетні напрями розвитку механізмів державної політики.

Відповідно пропонуємо наступний підхід до складу та групування завдань правоохоронної діяльності як об'єкту державного управління та державної політики:

Загальні завдання:

- запобігання та протидія злочинності різних видів. В сучасних умовах розвитку суспільства злочини мають різні ознаки, що обумовлює багаторівневу їх класифікацію. На практиці класифікація злочинів проявляється в статтях Кримінального кодексу України. Відповідно правоохоронна діяльність має забезпечити комплекс інструментів для запобігання та протидії злочинності;

- забезпечення громадського порядку. Правоохоронні органи мають забезпечити громадський порядок в суспільстві шляхом застосування захисту та охорони суспільних інститутів, громадян та інших суспільних одиниць;

- забезпечення виконання конституційних прав та свобод громадян. Правоохоронна функція держави є основоположною щодо захисту Конституції держави.

Специфічні завдання:

- формування профілактичних заходів щодо запобігання злочинності через формування правової суспільної свідомості;

- охорона громадського порядку, власності, інституцій та громадян;

- розслідування злочинів різних видів;

- оперативно-розшукова діяльність;

- підтримання державного обвинувачення у суді;

- судовий розгляд справ про злочини;

- виконання судових рішень;

- юридична допомога громадянам.

Виділення загальних та специфічних завдань правоохоронної діяльності є особливо важливим з позиції розвитку механізмів формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Вважаємо, що взаємодія між завданнями державної політики в сфері правоохоронної діяльності та власне правоохоронною діяльністю має відбуватися наступним чином (табл. 2).

На основі представленого нами визначенні мета (вироблення державно-управлінських рішень щодо формування системи правоохоронної діяльності як інструменту запобігання та протидії злочинності, забезпечення громадського порядку та виконання конституційних свобод громадян, що є складовими державної безпеки) та завдання (1. Формування структури системи правоохоронної діяльності держави; 2. Визначення об'єктно-предметного поля діяльності правоохоронних органів; 3. Розробка механізмів державно-управлінських рішень щодо виконання завдань правоохоронної діяльності; 4. Налагодження системи комунікації між правоохоронними органами, суб'єктами державної політики та громадянським суспільством; 5. Формування інституційного, правового, економічного та іншого видів забезпечення правоохоронної діяльності; 6. Налагодження взаємозв'язків із міжнародними поліцейськими організаціями; 7. Криміналізація / декриміналізація злочинів; 8. Пеналізація / депеналізація злочинів) державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Зазначене визначає роль та значення правоохоронної діяльності в забезпеченні державної безпеки.

Висновки. В результаті проведеного дослідження нами було з'ясовано яким чином змінювалися мета та завдання як власне правоохоронної діяльності, так і її місце в системі державного управління.

Завдання державної політики в сфері правоохоронної діяльності

ЗАВДАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ		
Загальні завдання – характеризують мету державної політики в сфері правоохоронної діяльності		
1. Запобігання та протидія злочинності різних видів	2. Забезпечення громадського порядку	3. Забезпечення виконання конституційних прав та свобод громадян
Спеціальні завдання – характеризують методологію формування та реалізації державної політики в сфері правоохоронної діяльності		
1. Формування профілактичних заходів	2. Охорона громадського порядку, власності, інституцій та громадян	
3. Розслідування злочинів різних видів	4. Оперативно-розшукова діяльність	
5. Підтримання державного обвинувачення у суді	6. Судовий розгляд справ про злочини	
7. Виконання судових рішень	8. Юридична допомога громадянам	
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ		
Мета	вироблення державно-управлінських рішень щодо формування системи правоохоронної діяльності як інструменту запобігання та протидії злочинності, забезпечення громадського порядку та виконання конституційних свобод громадян, що є складовими державної безпеки	
Завдання державної політики в сфері правоохоронної діяльності		
1. Формування структури системи правоохоронної діяльності держави	2. Визначення об'єктно-предметного поля діяльності правоохоронних органів	
3. Розробка механізмів державно-управлінських рішень щодо виконання завдань правоохоронної діяльності	4. Налагодження системи комунікації між правоохоронними органами, суб'єктами державної політики та громадянським суспільством	
5. Формування інституційного, правового, економічного та іншого видів забезпечення правоохоронної діяльності	6. Налагодження взаємозв'язків із міжнародними поліцейськими організаціями	
7. Криміналізація / декриміналізація злочинів	8. Пеналізація / депеналізація злочинів	

На основі систематизації напрацьованих вчених, нами ідентифікованих загальних та спеціальних завдань правоохоронної діяльності. Зазначене було покладено в формування мети та завдань державної політики в сфері правоохоронної діяльності. Обґрунтовано, що правоохоронна діяльність є інструментом державного управління для забезпечення державної безпеки.

Список використаної літератури:

1. Пожарский Д.В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2014. 426 с.
2. Раевский, П.А. Организация правоохранительной системы в некоторых федеративных странах мира: информационно-справочные материалы. [Элек-

тронный ресурс] // П.А. Раевский, С.А. Пархоменко // Режим доступа: <https://indem.ru/proj/rpf/OrPraOhrSiFederStra.pdf>

3. Лапкін А. В. Організація судових та правоохоронних органів України : навч. посіб. у схемах / А. В. Лапкін. – Вид. 5-те, змін. і допов. – Х. : Право, 2016. – 168 с.
4. Заєць Н. Місце органів внутрішніх справ у реалізації прав людини. Право України. 1999. № 9. С. 26–29.
5. Мельник М. І., Хавронюк М. І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : навч. посібник. Київ : Атіка, 2000. 512 с.
6. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності : навч. посібник. – 2-е вид. перероб. і доп. / Кол. авт.; за ред. д.ю.н., доц. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2018. 260 с.

Ievdokymov V. V. Transformation of the goal and tasks of the state policy in the field of law enforcement

An important component of public relations is the social situation and ensuring social consensus in society, which should be aimed at law enforcement. It is possible to ensure social consensus only if we establish cooperation in society to ensure the interests of certain

social groups. The article presented the goals of the law enforcement system in different countries. It has been found that law enforcement is one of the tools for resolving social conflicts to ensure the interests of most social groups and institutions. Each separate historical stage of development of the law enforcement system of Ukraine was conditioned by certain socio-economic conditions and the main accents of the state policy. Important in the context of public administration is the study of the transformation of the goals and objectives of public policy in the field of law enforcement. As a result of the analysis, we assessed the initial provisions of the actual law enforcement activities, which include the purpose and objectives of law enforcement activities. In particular, the goal of state policy in the field of law enforcement was defined by us as the development of public administration decisions on the formation of law enforcement as a tool to prevent and combat crime, public order and constitutional freedoms that are components of state security and the task of state policy in the field of law enforcement. The task of public policy is a special component of the formation of its mechanisms as a basis for making public administration decisions. The article forms an approach to the composition and grouping of tasks of law enforcement as an object of public administration and public policy, in particular, highlights general and specific tasks of law enforcement, which is especially important from the standpoint of developing mechanisms for forming and implementing public policy in law enforcement. will first of all determine the tasks that are solved by public policy and justify the mechanisms of public administration to perform specific tasks.

Key words: *state, state policy, law enforcement, the purpose of state policy in the field of law enforcement, the tasks of state policy in the field of law enforcement.*