

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2024.1.5>

**Тичина Д. М.,**

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,  
провідний науковий співробітник наукової лабораторії  
з проблем протидії злочинності  
Національної академії внутрішніх справ

**Грицюк І. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права та процесу  
Державного податкового університету

## КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

**Анотація.** У статті проведено узагальнення наукових підходів щодо державної політики у правоохоронній діяльності. Надано поняття «державна політика» є пізнавальним інструментом поглиблення людських знань про складний, багатогранний соціальний феномен, одну з форм інтелектуальної діяльності, спрямованої на відображення закономірних взаємозв'язків і властивостей державної діяльності, реалізацію завдань і функцій державного впливу. Під нею слід вважати цілеспрямовану, стабільну, свідомовольову, правову форму організації та здійснення діяльності держави, уповноважених нею суб'єктів за допомогою спеціальних засобів, методів і процедур спрямованих на розроблення стратегічного курсу розвитку найважливіших сфер життєдіяльності суспільства й тактичного управління ними з метою забезпечення прав людини, узгодження інтересів соціальних суб'єктів. У свою чергу, правоохоронну діяльність визначено об'єктом державної політики, що здійснюється уповноваженими суб'єктами державного управління шляхом застосування запобіжних, примусових, юридичних, силових та інших заходів впливу на охоронювані суспільні відносини з метою забезпечення прав і свобод людини, національної безпеки, запобігання і протидії злочинності як основи захисту публічних, суспільних та приватних інтересів, які легалізовані в системі права. Констатовано, що правове регулювання є владним впливом на суспільні відносини, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів з метою їх закріплення, упорядкування, розвитку й охорони, спрямований на відображення та узгодження суспільних інтересів задля розвитку основних сфер суспільних відносин. Саме тому цілком очевидним є те, що в сучасних умовах воєнного стану, особливого значення набуває проблема якісного вдосконалення системи правового регулювання діяльності органів правопорядку. Наявність міжнародних і європейських стандартів формування та реалізації державної політики, а також надання державами добровільної згоди на їх обов'язковість неодмінно приводить до впровадження цих стандартів у національне законодавство, завдяки чому закріплюють найбажаніші для особи та суспільства цінності, що стають джерелом державної політики.

**Ключові слова:** державна політика, правоохоронна діяльність, право, правове регулювання, правозабезпечення, органи правопорядку.

**Tychyna D. M., Hrytsiuk I. V. Conceptualization of state policy in the field of law enforcement: a theoretical and legal approach**

**Abstract.** The article summarizes scientific approaches to state policy in law enforcement. The given concept of «state policy» is a cognitive tool for deepening human knowledge about a complex, multifaceted social phenomenon, one of the forms of intellectual activity aimed at reflecting the natural relationships and properties of state activity, the implementation of tasks and functions of state influence. It should be considered a purposeful, stable, conscious-willed, legal form of organization and implementation of the activities of the state, its authorized subjects with the help of special means, methods and procedures aimed at developing a strategic course of development of the most important spheres of life in society and tactically managing them in order to ensure human rights, coordination of interests of social subjects. In turn, law enforcement activity is defined as an object of state policy, which is carried out by authorized subjects of state administration

through the use of preventive, coercive, legal, force and other measures of influence on protected social relations in order to ensure human rights and freedoms, national security, prevention and combating crime as a basis for the protection of public, public and private interests, which are legalized in the legal system. It was established that legal regulation is a powerful influence on social relations, which is carried out by the state with the help of all legal means in order to consolidate, organize, develop and protect them, aimed at reflecting and coordinating public interests for the development of the main spheres of social relations. That is why it is quite obvious that in modern conditions of martial law, the problem of qualitative improvement of the system of legal regulation of the activities of law enforcement agencies is of particular importance. The presence of international and European standards for the formation and implementation of state policy, as well as the voluntary consent of states to their obligation, inevitably leads to the introduction of these standards into national legislation, thanks to which the most desirable values for individuals and society are fixed, which become the source of state policy.

**Key words:** *state policy, law enforcement, law, legal regulation, law enforcement, law enforcement agencies.*

**Вступ.** Набуття Україною статусу демократичної правової держави зумовлює пріоритет охорони прав, свобод та законних інтересів громадян. Відтак, особливого соціального значення набуває саме державна політика, а особливо у сфері правоохоронної діяльності, яка охоплює всю сукупність державно-правових засобів, способів і гарантій, що забезпечують охорону й захист людини та громадянина від протиправних діянь (об'єкти й мету охорони права, суб'єктів охорони права, правоохоронну діяльність). Зміст і напрями діяльності правоохоронної системи в різних типах держав відрізняються. Досить наочним прикладом цього твердження є порівняння правоохоронних систем демократичних і недемократичних держав.

Конституційно закріплена правоохоронна функція держави реалізується перед усім через правоохоронну політику держави, яка є складовою державної політики. Саме формування та реалізація державної політики в сфері правоохоронної діяльності забезпечує: зменшення проявів організованої злочинності, зміцнення соціальної та політичної стабільності держави, зростання довіри суспільства до органів державної влади, підвищення рівня захищеності громадян від злочинних посягань, розширення та поглиблення діалогу між суспільством і владою, зміцнення позитивного іміджу держави у світі, формування її інвестиційної привабливості, підвищення рівня правової культури населення.

**Аналіз останніх джерел та публікацій.** Фундаментальними основами стали розробки вітчизняних і зарубіжних правознавців, зокрема Ю. М. Бисаги, С. В. Бобров-

ник, Ю. А. Ведернікова, С. Д. Гусарєва, А. М. Колодія, О. Д. Тихомирова, О. В. Тюріної, О. Н. Ярмиша та ін. У юридичних науках відбувається дослідження концептуальних підходів до розуміння державної політики (Н. М. Пархоменко, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк, В. Я. Тацій), особливостей її формування та реалізації в різних сферах суспільного життя й у контексті певних галузей права (І. В. Арістова, В. І. Борисов, П. М. Рабінович, П. Л. Фріс, М. М. Яцишин та інші вчені).

Водночас, незважаючи на усю розробленість проблематики, залишаються малодослідженими питання державної політики саме в правоохоронній сфері у контексті сучасних трансформаційних та реформаторських процесів, які нажаль детермінуються умовами воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах ускладнення суспільних відносин у процесі їх демократичної трансформації в пострадянських країнах, світової глобалізації соціальні проблеми потребують своєчасного й ефективного розв'язання в контексті їх сучасного наукового сутнісного усвідомлення, головне – у їхньому моральному та правовому вимірах. Сучасна державна політика в Україні, розбудова правової, соціальної держави, формування соціально спрямованої ринкової економіки, по суті, є неможливими, якщо представники владних структур і соціум загалом не будуть утверджувати моральні та правові цінності. Реальна державна політика в руках юристів – державних службовців – це один із соціально-владних регуляторів суспільних відносин, підґрунтям якого є чинний юридич-

ний акт, що за своєю сутністю має бути неодмінно правовим [1, с. 20].

На сьогодні державна політика – це мистецтво управління державою, організація суспільного життя за допомогою державної влади. В реальному житті це поняття має набагато глибший зміст. Зокрема, політика розглядається як концентроване вираження економічного базису, економіки взагалі (марксистський погляд); діяльність соціальних спільнот (політичних партій, угруповань), спрямована на задоволення своїх інтересів за допомогою влади; боротьба за владу та її здійснення; відносини між соціальними групами, державами з приводу влади; участь у справах держави, управління державою, визначення завдань, змісту і форм функціонування держави; участь у розробці та прийнятті політичних рішень; спосіб розподілу матеріальних і духовних цінностей тощо.

Як вірно зауважує В. В. Тертичка це стабільна, організована та цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, що впливає на життя суспільства [2, с. 10].

Оскільки основна функція політичної системи – обслуговування суспільства, аналіз держави як основного його елемента доцільно розпочати з її співвідношення з суспільством. Безперечно, держава і суспільство нерозривно взаємозв'язані між собою. Суспільство як сукупність його членів та інститутів перетворює державу на живий організм, функціонуючу систему. З цієї точки зору правильним є концепт: держава – це народ. Держава як соціальне явище має історичний характер, вона зародилася на певному етапі суспільного розвитку. Іншими словами, держава є продуктом природно-історичного процесу, в ході якого суспільство, люди поступово формували певні публічні інститути для захисту особистих і спільних інтересів. З часом ці інститути досягли певної завершеності, цілісності, набули форми того, що сьогодні ми називаємо державою. Отже, держава є продукт, результат діяльності суспільства, яке за участю відповідних державно-правових інститутів організовує свою життєдіяльність, тобто

яким є суспільство, такою є і держава. Чим зріліше суспільство, тим досконаліші, розвинутіші інститути держави. Із становленням громадянського суспільства тісно пов'язано формування правової держави як вищої форми державності. Таким чином, у визначенні сутності і природи держави слід виходити з первинності та визначальності людини і суспільства [3, с. 24].

Проте процес побудови громадянського суспільства і відповідної йому правової держави надзвичайно складний і тривалий, особливо тоді, коли мають місце відхилення від природно-історичного процесу, пов'язані з виникненням різного роду тоталітарних режимів, подоланням наслідків функціонування яких вимагає багато часу, спільних зусиль всього суспільства. Отже, громадянському суспільству відповідає не просто держава, а держава демократична, правова. Але це не виключає, як зазначалося, певних колізій між ними, які можуть виникати у функціонуванні конкретних державних і суспільних інститутів через їх недосконалість, недосконалість законодавства, практики його застосування, зокрема, через невідповідність між реальними суспільними процесами і чинним законодавством, а також через його порушення, недосконалість механізмів зворотного зв'язку між суспільством і державою тощо.

Тому, О. В. Скрипнюк виокремлює такі ознаки державної політики політика: 1) є системою заходів, які спрямовані на розв'язання суспільних проблем, забезпечення стабільності країни; діяльність держави спрямована на розв'язання державних та суспільних проблем; 2) носить комплексний характер; 3) здійснює держава в інтересах усієї країни та суспільства. Саме державні інститути мають забезпечувати через закони рівні для всіх людей умови і можливості, ефективно функціонування громадянського суспільства в цілому. Отже необхідно розробити якісно нову модель правової організації життя людини і суспільства, відповідно до якої державний і суспільний механізм спрямовується на здійснення і захист прав і свобод людини [4, с. 7].

Загалом юридичною наукою не напрацьовано єдиного підходу до вирішення таких

принципово важливих питань, як визначення, структура правоохоронної системи, дефініція правоохоронної діяльності, системи правоохоронних органів, суб'єктів правоохоронної діяльності. До того ж досить часто ці категорії ототожнюються, що не лише не сприяє розвитку теорії правоохоронної діяльності, а й негативно впливає на практичну діяльність відповідних органів та організацій щодо реалізації правоохоронної функції держави [5].

Узагалі можна виокремити декілька підходів до визначення правоохоронної діяльності з огляду на правові доктрини, зокрема: А. М. Кучук вказує, що це діяльність спеціально уповноважених органів, що здійснюють правоохоронну діяльність, тобто, правоохоронна система ототожнюється із системою правоохоронних органів, яка передбачає професійну (службову) діяльність уповноважених органів державної влади [6]; А. Т. Камзюк характеризує її як сукупність державно-правових засобів, методів і гарантій, що забезпечують захищеність людини від протиправних діянь [7]; Ю. А. Ведерніков вказує, що така діяльність здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом та при неухильному дотриманні встановленого ним порядку [8]; О. В. Тюріна під нею розуміє певний різновид правозастосовної діяльності, яка є однією із форм реалізації права; одна із форм активної організаційно-владної діяльності компетентних органів, які діють від імені держави за її повноваженнями. Дане визначення характеризує правоохоронну діяльність як правомірну діяльність визначених державою органів і посадових осіб, яка спрямована на охорону, захист і відновлення конституційних прав і свобод громадянина і людини засобами і в порядку, передбаченому законом [9].

Аналіз правничої літератури свідчить, що в сучасних умовах відбувається розширення діапазону правоохоронної діяльності та збільшується кількість органів, які активно беруть участь у вирішенні правоохоронних питань. У першу чергу, це стосується діяльності Національної поліції України, служби безпеки, органів прокуратури тощо, а також створенні

нових Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки та ін. В умовах воєнного стану, а також з розвитком ринкових відносин в економіці, ускладненням криміногенної ситуації, збільшенням значимості проблем зміцнення законності, як теорія, так і практика правоохоронної діяльності вимагає свого адекватного вдосконалення з метою ефективної протидії правопорушенням.

Вищевикладене дозволяє зробити декілька загальних висновків, що характеризують зміст загальнотеоретичного аспекту правоохоронної діяльності. По-перше, ця традиційна проблема «вийшла» за свої звичайні рамки, набула у зв'язку з докорінними політичними і соціальними перетвореннями, ринковою трансформацією економіки новий соціальний зміст і спрямованість. По-друге, правоохоронна діяльність перестає бути прерогативою лише певних державних органів і серед її суб'єктів за останні роки з'явилося нове і досить широке коло органів – митних, податкових, фінансових й інших, що дозволяє зробити висновок не лише про інтенсивний розвиток правоохоронної системи, але і про певний її екстенсивний характер. По-третє, сучасні реалії розвитку суспільства в Україні підтверджують необхідність переосмислення сутності та значення правоохоронної діяльності з метою її комплексного вдосконалення.

І не дарма, у Законі «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (2010) основними засадами політики у сфері розбудови державності визначені розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління, здійснення парламентського контролю; модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності; посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах; забезпечення справедливого і доступного судочинства; забезпечення дотримання міжнародних стандартів неза-

лежності суддів; посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур; боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності [10].

Розглядаючи проблеми правоохоронної діяльності в Україні, яка прагне стати повноправним членом Європейського Союзу С, слід врахувати такі конституційно закріплені положення: проголошення України демократичною, соціальною, правовою державою (ст. 1 Конституції України); визнання людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності та безпеки найвищою соціальною цінністю (ст. 3); визначення народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади (ст. 5); визнання верховенства права (ст. 8); встановлення принципу, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19); проголошення невідчужуваності та непорушності прав і свобод людини (ст. 21); гарантування громадянам права на правову допомогу та на судовий захист прав і свобод (ст. 55); встановлення принципу політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15); визнання необхідності виключно законодавчого регулювання організації та діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, судоустрою, судочинства, статусу суддів, засад судової експертизи, організації і діяльності прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань, основ організації та діяльності адвокатури (ст. 92) [11]. Тому Основний закон обрав демократичний шлях, перетворившись на один з визначальних чинників суспільного та державно-правового розвитку та став джерелом державної політики [11].

Правоохоронна діяльність являє собою широку і різноманітну систему зусиль держави по забезпеченню порядку і злагоди

у суспільстві. Ця сфера має складну структуру будову, різні грані і аспекти, «блоки» і складові частини, кожна з яких виконує певні функції по забезпеченню прав і свобод громадян та охороні конституційного ладу.

У загальному значенні правоохоронна діяльність – це цілеспрямована діяльність, що має на меті створення умов, за яких громадські і державні цінності надійно гарантовані, практично реалізуються і є реальним здобутком кожної людини. Можна сказати, що правоохоронна діяльність є способом захисту принципів і норм Конституції України. Головне у правоохоронній діяльності – не фіксація правопорушень і призначення стягнень за них, а активний профілактичний, попереджувальний вплив, недопущення правопорушень.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» містяться також засади державної політики у сфері національної безпеки, зокрема: а) пріоритет прав і свобод людини та громадянина; б) верховенство права; в) пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; г) своєчасність й адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам тощо [13].

Далі, у Стратегії національної безпеки України (2020) міститься положення, відповідно до яких політика національної безпеки України ґрунтується на повазі до норм і принципів міжнародного та національного права [13]. Така політика спрямована на захист фундаментальних цінностей, визначених Конституцією України та законами України, – незалежність, територіальну цілісність і суверенітет, гідність, демократію, людину, її права і свободи, верховенство права, забезпечення добробуту, миру та безпеки [13].

Відтак, проведене дослідження онтологічної природи правоохоронної діяльності дає підстави висунути такі положення: 1) правоохоронна діяльність є різновидом державної правозастосовної діяльності; 2) етимологічна природа категорії “правоохоронна діяльність” вказує, що їй притаманні певні завдання, функції, суб'єкти, об'єкти, форми та методи; 3) семантичне та аксіологічне значення правоохоронної діяльності полягає у діяльності

з метою охорони права і для права; 4) правоохоронна діяльність є діяльністю уповноважених органів держави шляхом застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку; 5) характер правоохоронної діяльності відповідно до особливостей цілей, завдань і функцій обумовлює активні дії не лише спеціалізованих органів і служб, але і багатьох інших державних органів як правоохоронного характеру, так і всіх інших, що здійснюють різні державні функції – економічні, соціально-культурні, екологічні, фінансові, митні, податкові і ряд інших; 6) це досить складний і суперечливий феномен. В аспекті, який нас цікавить, це, перш за все, надзвичайно складний і суперечливий вид юридичної діяльності, що в певній мірі визначається рівнем розвитку суспільства, рівнем свідомості і правосвідомості громадян, змістом і характером їх правової культури [14].

**Висновки.** Таким чином варто наголосити, що поняття «державна політика» є пізнавальним інструментом поглиблення людських знань про складний, багатогранний соціальний феномен, одну з форм інтелектуальної діяльності, спрямованої на відображення закономірних взаємозв'язків і властивостей державної діяльності, реалізацію завдань і функцій державного впливу. Під нею слід вважати цілеспрямовану, стабільну, свідомо-

вольову, правову форму організації та здійснення діяльності держави, уповноважених нею суб'єктів за допомогою спеціальних засобів, методів і процедур спрямованих на розроблення стратегічного курсу розвитку найважливіших сфер життєдіяльності суспільства й тактичного управління ними з метою забезпечення прав людини, узгодження інтересів соціальних суб'єктів.

Правоохоронна діяльність одним із напрямів державної політики, що здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими інституціями сектору безпеки шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом та при неухильному дотриманні встановленого ним порядку з метою забезпечення прав і свобод людини, національної безпеки, боротьби зі злочинністю.

Правове регулювання є владним впливом на суспільні відносини, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів з метою їх закріплення, упорядкування, розвитку й охорони, спрямований на відображення та узгодження суспільних інтересів задля розвитку основних сфер суспільних відносин. Саме тому цілком очевидним є те, що в сучасних умовах воєнного стану, особливого значення набуває проблема якісного вдосконалення системи правового регулювання діяльності органів правопорядку.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Селіванов В. Державну політику Україні – на правові і наукові засади. *Право України*. 2002. № 12. С. 15–23.
2. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні : монографія. Київ : Основи, 2002. 750 с.
3. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23–25.
4. Скрипнюк О. Сучасна державна політика України: основні концептуальні підходи до визначення змісту поняття. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 4 (39). С. 3–12.
5. Коршунова Н. В. Конституційно-правові засади державної політики України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 144–154.
6. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис... канд. юрид.наук: 12.00.01. Київ, 2007. 22 с.
7. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Харків, 2002. 32 с.
8. Ведерніков Ю. А., Кучук А. М. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект. К. ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с.
9. Тюріна О. В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика). Київ. 2006. 108 с.
10. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

11. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
12. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/964-15>.
13. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
14. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : монографія / І.О. Кресіна, А.С. Матвієнко, Н.М. Оніщенко та ін.; за ред. І.О. Кресіної. Київ, 2016. 304 с.