

ПРОБЛЕМИ ВІДНЕСЕННЯ ФУНКЦІЇ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ДО ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

© Шай Р. Я., 2015

Стаття присвячена вирішенню проблем віднесення функції правопорядку до функцій держави, оскільки вітчизняна правова наука поки що не запропонувала єдиного підходу до визначення і виявлення сутнісних параметрів правопорядку.

Ключові слова: функції держави, правопорядок, діяльність держави, закони, нормативно-правові акти, право, законність, політична влада, держава.

Р. Я. Шай

ПРОБЛЕМЫ ОТНЕСЕНИЯ ФУНКЦИИ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА К ФУНКЦИЯМ ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена решению проблем отнесения функции правопорядка к функциям государства, поскольку отечественная правовая наука пока еще не предложила единственного подхода к определению и выявлению существенных параметров правопорядка.

Ключевые слова: функции государства, правопорядок, деятельность государства, законы, нормативно правовые акты, право, законность, политическая власть, государство.

R. Ya. Shay

PROBLEMS OF TAKING OF FUNCTION OF GUARD OF LAW AND ORDER ARE TO THE FUNCTIONS OF THE STATE

The article is devoted a decision the problems of taking of function of law and order to the functions of the state, as domestic legal science so far did not offer the unique going near determination and exposure of essence parameters of law and order.

Key words: functions of the state, law and order, activity of the state, laws, normatively legal acts, right, legality, political power, state.

Постановка проблеми. Сьогодні у науковій літературі питання віднесення функції охорони правопорядку до складу функцій держави ще не отримало однозначного трактування й залишається дискусійним.

Метою дослідження є проведення короткої історіографії та виявлення окремих напрямків дослідження функції охорони правопорядку.

Стан дослідження. Дослідженню функції охорони правопорядку присвятили свої праці такі науковці, як: І. Лаврінчук, П. Рабінович, І. Сажнев, Б. Кістяківський, Б. Чичерін, М. Коркунов, Л. Гумплович, М. Ковалевський, М. Покровський, П. Новгородцев, Г. Шершеневич, М. Жигульонков та ін.

Виклад основних положень. Сьогодні проблематика правопорядку досить “популярна”, оскільки українське суспільство перебуває на стадії трансформаційного переходу від пострадянської моделі до пронаціональної, із специфікою, що властива білоруській правовій ментальності. Разом із тим потрібно зазначити, що вітчизняна правова наука поки що не запропонувала єдиного підходу до визначення і виявлення сутнісних параметрів правопорядку. Хоча найбільшого поширення набув погляд на правопорядок як на реалізовану законність. Однак, на нашу думку, законність об’єктивно може виступати лише як умова правопорядку (тому що сутність законності матеріалізується у забезпеченні динамізму правопорядку), його ж основою є безпосередньо право.

Категорія “функція” (латин. *functio* – здійснення, виконання). Ця категорія використовується в різних значеннях і тлумачиться правознавцями по-різному. Деякі автори підкреслюють, що поняття “функція” відображає залежність або взаємозалежність між різними чинниками. Інші автори під функцією розуміють сукупність процесів у межах об’єкта дослідження. Її також можна визначити як результат якоїсь соціальної дії, процесу, явища. Слово “функція” – це сукупність усіх, як очікуваних, так і виявлених наслідків, процесів, явищ, їхня роль у суспільній системі.

У сучасному тлумачному словнику української мови, функція – це робота кого, чого-небудь, обов’язок, коло діяльності, роль когось, чогось [1, с. 912].

У тлумачному словнику російської мови вказано, що функція – це робота, виконувана органом, організмом; обов’язки, коло діяльності, призначення, роль [2, с. 650].

При філософському підході під функцією розуміють відносини двох об’єктів, у яких зміна одного з них призводить до зміни іншого [3, с. 1456].

Найбільш вдала спроба навести перелік функцій, які належать до правоохоронних, зроблена в Законі України “Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів”. У ч. 1 ст. 2 цього Закону до цих функцій віднесені: а) розгляд судових справ у всіх інстанціях; б) провадження й розслідування кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення; в) оперативно-розшукова діяльність; г) охорона громадського порядку й громадської безпеки; д) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання й досудового слідства та прокурорів; е) контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів, речовин через державний і митний кордон України; є) нагляд і контроль за виконанням законів [4].

У правовій літературі підхід до питання про зміст правоохоронних функцій надто спрощений. На думку І. Лаврінчук, правоохоронна функція передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого ставлення інших осіб [5, с. 99]. В. Осадчий вважає, що правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, урегульованих правом [6, с. 71–72].

П. Рабінович розрізняє внутрішні та зовнішні функції правоохоронної спрямованості. Внутрішніми функціями він вважає: гуманітарну, або забезпечення, охорона і захист основних прав людини; охоронну й захисну державно-конституційного ладу, законності та правопорядку, або охоронну функцію, при цьому зараховуючи її до політичних функцій. Зовнішніми функціями правоохоронної спрямованості він називає: участь у міжнародному забезпеченні й захисті прав людини; участь у боротьбі з порушеннями міжнародного правопорядку, яку вважає політичною функцією [7, с. 51–53]. О. Скакун під правоохоронною функцією розуміє забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності й правопорядку, довкілля, встановлення й регулювання правом усіх суспільних відносин [8, с. 245].

І. Сажнев вважає, що правоохоронна функція – це напрям діяльності держави, що виражає її сутність на цьому історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності й правопорядку, всіх установлених і врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами [9, с. 73–81].

На нашу думку, сучасна держава має не одну правоохоронну функцію, як вважає більшість науковців, а декілька – внутрішні та зовнішні правоохоронні функції. До внутрішніх належать: охорона прав і свобод людини; функція забезпечення правопорядку. А також такі зовнішні

правоохоронні функції, як участь держави в охороні прав і свобод людини на міжнародній арені та участь держави у підтримці міжнародного правопорядку.

Теорія функцій держави у своєму розвитку пройшла три основних етапи:

- перший етап можна охарактеризувати як становлення теоретичних знань щодо функцій держави у політико-правовій думці XIX – початку XX ст.;
- другий етап охоплює радянський період розвитку юридичної науки;
- третій етап розпочинається з 90-х років XX ст. і характеризується переосмисленням традиційного вчення щодо функцій держави.

Насамперед слід виокремити ту обставину, що саме на третьому етапі вчені-юристи у своїх наукових працях здебільшого не використовують термін “функції держави”. Як правило, дослідники писали про мету і завдання держави, однак власне їх міркування велися навколо того, що в сучасній юридичній науці позначається як функції держави. Наприклад, відомий учений-конституціоналіст та теоретик права Б. Кістяківський вважав, що держава повинна сприяти цілям політиків, у цілому сприятливим для громадян, та, за можливості, ставити перепони тим із них, які порушують або можуть порушувати інтереси суспільства як цілого або окремих людей. Якими б не були цілі держави, вони у будь-якому випадку повинні сприяти здійсненню “солідарних інтересів людей”, – у цьому, наприклад, Б. Кістяківський бачив істинні цілі держави [10, с. 142]. Дослідження держави у цьому ракурсі було досить успішним, оскільки вченим вдалося вивести низку положень, що належать до функціональної характеристики держави, які навіть сьогодні можна зарахувати до незаперечних досягнень у сфері теорії держави і права.

У радянській правовій науці підходи до розуміння поняття “функції держави” мали дискусійний характер та були пов’язані із розумінням їх як різновиду діяльності держави [11, с. 27], як безпосередньо самої діяльності [12, с. 19], як мети держави [13, с. 105], як напряду державної діяльності [14, с. 7].

Варто зазначити, що сьогодні погляди сучасних дослідників на вказану проблематику функцій держави є різновекторними та дискусійними. Зокрема, С. Дроб’язко, з огляду на динамічний аспекти розвитку держави, розуміє під її функціями головні напрями і способи здійснення державної влади [15, с. 84]. На думку В. Бабаєва та С. Бабаєва, під функціями держави необхідно розуміти основні напрями діяльності держави, а також мету, методи, форми і засоби здійснення цієї діяльності [16, с. 7]. В. Четвернін розглядає функції держави як такі, що стосуються суспільства та являють собою основні напрями державної діяльності, спрямовані на вирішення спільних справ суб’єктів цього суспільства [17, с. 46.]. М. Жигульонков вважає, що функції держави являють собою “обумовлену сутність держави її здатність до діяльності у визначеному напрямі, що реалізується за відповідних умов з метою вирішення завдань, які виникають перед нею” [18, с. 14].

На нашу думку, буде справедливим вважати функції держави як вихідні напрями управлінського державного вливу на суспільні відносини. Своєю чергою, розуміння механізму здійснення функцій держави іноді зводять до системи правових і неправових (організаційних) процедур, форм, методів, засобів діяльності суб’єктів реалізації даної функції.

І. Кузнецов справедливо звертає увагу на те, що правопорядок, а отже, і необхідність у його забезпеченні й охороні, є умовою існування будь-якого державно-організованого суспільства. Держава є структурною частиною суспільства, яка, забезпечуючи його життєдіяльність, охороняючи це суспільство, одночасно оберігає та гарантує підґрунтя свого власного існування [19, с. 21].

А. Черданцев зазначає, що “функція охорони правопорядку є однією з основних функцій держави, яка виникає одночасно із виникненням держави, оскільки порядок у суспільстві є неодмінною умовою нормального існування і розвитку як суспільства в цілому, так і самої держави” [20, с. 115]. Г. Туманов також дійшов висновку про те, що “однією з основних об’єктивно необхідних функцій держави є охоронна функція, що реалізується складною системою правозастосовчих і правоохоронних органів” [21, с. 17].

В. Афанасьєв обґрунтовує думку і про те, що самостійними функціями держави є економічна, політична, соціальна й ідеологічна функції. І лише у перших трьох функціях наявними є охоронні

завдання, змістом яких є охорона існуючих форм власності, забезпечення державної і суспільної безпеки, охорона прав і свобод. При цьому вчений наголошує, що функції держави за своєю природою є перманентними [22, с. 34]. Таке застереження буквально може розглядатися як теоретичне визнання можливості виділення будь-якої функції (зокрема досліджуваної) як самостійної.

Своєю чергою, Л. Каск зауважує, що “правопорядок є, з одного боку, результатом законодавчої форми діяльності держави, а з іншого боку – найважливішим засобом здійснення усіх (хоча й різною мірою) функцій держави. Отже, інститут охорони правопорядку ані повністю, ані, тим більше, частково не можна розглядати як самостійну функцію держави” [23, с. 45].

На нашу думку, зазначені вище погляди науковців загалом є правильними, однак їх не можна розглядати як аргументи заперечення функціональної самостійності напряму охорони правопорядку. По-перше, якщо говорити хоча б про те, звідки виникає правопорядок, тоді необхідно зазначити, що нормативний “продукт” законодавчих органів виявляє лише одну сегментну складову процесу формування правового порядку, тому що важливими суб’єктами тут виступають, наприклад, Президент й органи виконавчої влади, які також беруть участь у правотворчості. По-друге, вважаємо некоректним зроблений ученим акцент на соціальному призначенні правопорядку лише як засобу здійснення інших функцій держави (хоча і “найважливішого”). Це твердження, що несе в собі критичний “заряд”, спрямоване у поле дискусії про самостійність цієї функції держави, є, власне кажучи, не більше ніж вказівкою на базисну, визначальну роль правопорядку як елемента правової сфери життя суспільства, “лакмусового папірця” його правового “здоров’я”.

Визначальною ознакою, що констатує факт існування тієї або іншої функції, виступає наявність чітко визначеного об’єкта впливу. Саме об’єкт впливу визначає якісну відособленість функції, її самостійний статус. Загальним об’єктом досліджуваної функції є суспільні відносини, що складаються в правовій сфері.

Правопорядок є тим поняттям, що охоплює найбільшу кількість об’єктів правової охорони держави, але не характеризує цей напрям діяльності загалом. Категорії правопорядку, прав та свобод громадян, прав власності тісно пов’язані між собою, доповнюють одна одну й не можуть розглядатися як самостійні функції. Вони складають зміст єдиної функції держави, що, на нашу думку, має визначатися як правоохоронна функція держави. Як зауважує О. Ющик, “термін правоохоронна функція держави практично не зустрічається в юридичній літературі, хоча про правоохоронні органи говориться нерідко” [24, с. 21–22].

Зокрема, В. Погорілко зазначає, що ця функція “охоплює такі напрями державної діяльності, як охорону державного та суспільного ладу, охорону соціалістичної системи господарювання, забезпечення прав та свобод громадян та інші” [25, с. 38]. З урахуванням сучасної сутності держави загалом, О. Скакун у межах правоохоронної функції виділяє такі напрямки діяльності, як забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, навколишнього середовища, встановлених та врегульованих правом усіх суспільних відносин [8, с. 52].

Висновки. Такий загальний погляд на проблему дає змогу зробити висновок, що термін “правоохоронна функція держави”, порівняно з іншими, охоплює значно ширші межі суспільних відносин та більш повно характеризує сутність досліджуваного напряму державної діяльності.

Взагалі, питання віднесення функції охорони правопорядку до складу функцій держави ще не отримало однозначного трактування в науковій літературі й залишається дискусійним. Специфіка наукових суперечок за цією тематикою визначається, перш за все, наявністю двох абсолютно протилежних наукових позицій, а саме: ряд дослідників вважають, що належність зазначеної функції до складу функцій держави є проявом об’єктивної реальності. Інші науковці заперечують самостійність цієї функції та характеризують її як загальний феномен, що “розподілений” між іншими функціями держави.

1. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів / за ред. В. В. Дубічинського. – Х. : Школа, 2006. – 1008 с. 2. Малый толковый словарь русского языка: ок. 3500 слов / под ред.

В. В. Лопатина. – М. : Рус. язык, 1990. – 704 с. 3. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Большая Рос. Энцикл., 1997. – 1434 с. 4. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів : Закон України від 04.02.94 № 3925-XII / Верховна Рада України [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3781-12. 5. Лаврінчук І. П. Обставини встановлення правового статусу державного службовця / І. П. Лаврінчук // Право України. – 1999. – № 9. – С. 98–102. 6. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В. І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11. – С. 71–75. 7. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 5-те, зі змін. – К. : Атіка, 2001. – 176 с. 8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с. 8. Сажнев І. В. Деякі питання щодо визначення поняття правоохоронної функції держави / І. В. Сажнев // Вісн. Запоріз. юрид. ін-ту. – 2000. – № 4. – С. 73–81. 9. Кистяковский Б. А. Государство правовое и социалистическое / Б. А. Кистяковский // Вопросы философии. – 1990. – № 6. – С. 141–159. 10. Курашвили Б. П. О системе функций государства / Б. П. Курашвили // Проблемы государства и права. – 1974. – Вып. 9. – С. 25–35. 11. Кожневский В. Б. Функции советского общенародного социалистического государства: учебное пособие / В. Б. Кожневский; отв. ред. В. И. Нижечек. – Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1974. – 54 с. 12. Каск Л. И. О некоторых вопросах понятия функций государства / Л. И. Каск, Л. В. Николаева // Вест. Ленинград. ун-та. Сер. : Экономика, философия, право. – 1974. – Вып. 2. – С. 103–111. 13. Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства / Н. В. Черноголовкин. – М. : Юрид. лит., 1970. – 215 с. 14. Дробязко С. Г. Общая теория права : учеб. пособие / С. Г. Дробязко, В. С. Козлов. – Минск : Амалфея, 2005. – 464 с. 15. Бабаев В. К. Функции современного российского государства : учеб. пособие / В. К. Бабаев, С. В. Бабаев. – Н. Новгород : Нижегород. правовая акад., 2001. – 100 с. 16. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию / В. А. Четвернин. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1993. – 141 с. 17. Жигуленков М. В. К вопросу о понятии “функция государства” / М. В. Жигуленков // Право и политика. – 2001. – № 5. – С. 13–16. 18. Кузнецов И. А. Теория государства и права : учеб. пособие / И. А. Кузнецов. – Волгоград : ВАГС, 2005. – 228 с. 19. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрайт-М, 2002. – 432 с. 20. Туманов Г. А. Теоретические проблемы научной организации управления в органах внутренних дел : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Геннадий Анисимович Туманов ; Акад. МВД СССР. – М., 1974. – 32 с. 21. Афанасьев В. С. Современные проблемы теории законности / В. С. Афанасьев ; Акад. управления МВД РФ. – М. : Юрид. лит., 1993. – 248 с. 22. Каск Л. И. Функции и структура государства / Л. И. Каск ; отв. ред. Д. А. Керимов. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1969. – 65 с. 23. Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні / О. І. Ющик. – К. : [б.в.], 1997. – 189 с. 24. Погорелко В. Ф. Функции советского общенародного государства / В. Ф. Погорелко. – Киев : Знание, 1980. – 214 с.