

УДК 342.9: 342.5

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-3.9>

І. М. Коросташова, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правоохоронної діяльності
та кримінально-правових дисциплін Навчально-наукового
інституту права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів

СУДОВІ ТА ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ УКРАЇНИ (ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ)

У статті розглядаються питання класифікації судових і правоохоронних органів України. За критеріями, наявними в законодавстві України про судоустрій і статус суддів (юрисдикцією, ланками, інстанціями, спеціалізацією), розглянуто класифікацію судових органів України, а також класифікацію правоохоронних органів, що згруповані у законодавстві за сферами їх діяльності (органів досудового розслідування, органів сектору безпеки й оборони, органів системи кримінальної юстиції, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та ін.). Аналіз термінів, які використовуються в національному законодавстві та науковій літературі («правоохоронні органи», «органи правопорядку» та ін.), а також системний аналіз правового становища й основних (зовнішніх) функцій низки правоохоронних органів, їх спеціалізації, дозволив визначити критерії класифікації правоохоронних органів за функціональним призначенням, відповідно до якого правоохоронні органи здійснюють кримінально-правовий захист та/або адміністративно-правову охорону чи інші правоохоронні функції. На підставі визначених критеріїв надано пропозиції щодо виділення трьох груп правоохоронних органів, а саме: 1) органів правопорядку (проведено їх подальшу класифікацію на підгрупи); 2) органів адміністративно-правової охорони та 3) правозахисних органів (осіб, котрі надають публічні послуги правозахисного характеру), а також до кожної з цих груп віднесено низку правоохоронних органів України. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення законодавства із визначення змісту термінів: «правоохоронні органи», «органи правопорядку», «органи адміністративно-правової охорони», «правозахисні органи», а також щодо систематизації правоохоронних органів у єдиному нормативно-правовому акті.

Ключові слова: судові органи; правоохоронні органи; органи правопорядку; кримінально-правовий захист; адміністративно-правова охорона; функції; статус; критерії класифікації.

I. M. Korostashova. Judicials and law enforcement authorities (classification issues)

The article considers the issues of classification of judicial and law enforcement authorities of Ukraine. The classification of judicial authorities of Ukraine according to the criteria available in the legislation on the judiciary and the status of judges (jurisdiction, element, instances, specialization) and the classification of law enforcement authorities, which are grouped in the legislation by areas of their activity (pre-trial investigation authorities, security and defense sector bodies, criminal justice system authorities, specially authorized entities in the field of anti-corruption, etc.) were considered.

Analysis of terms used in national legislation and scientific literature (“law enforcement authorities”, “authorities of legal order”, etc.), as well as a system analysis of the legal status and main (external) functions of a number of law enforcement authorities, and of their specialization, allowed to determine of the classification criteria law enforcement authorities by functional purpose. Such criteria are: the performance by public authorities of powers regarding of criminal law protection and/or of the administrative and legal protection, etc., as well as other on of human rights protection functions. Proposals were made to single out three groups of law enforcement authorities, namely: 1) authorities of legal order (and their further classification into subgroups); 2) administrative and legal protection authorities (perform control and supervision and other protection functions); 3) and other authorities providing legal protection human rights (persons who providing public services). Proposals were formulated to improve the legislation to determine the content of terms: “law enforcement authorities”, “authorities of legal order”, “authorities of administrative and legal protection”, as well as on of the systematization of law enforcement authorities in a single legal act.

Key words: judicial authorities; law enforcement authorities; authorities of legal order; criminal law protection; administrative and legal protection; functions; status; classification criteria.

Постановка проблеми. Велика кількість органів публічної влади, котрі уповноважені на виконання правоохоронної функції держави в тій чи іншій сфері, та значний масив нормативно-правових актів, що регулює їх правове положення, завдання та функції, а також динаміка реформ у судовій і правоохоронній системі, яка супроводжується внесенням змін до законодавства з реформуванням судових і правоохоронних органів, змін у їх статусі та повноваженнях, а також прийняттям нормативно-правових актів щодо створення нових органів публічної влади, призначенням яких є виконання правоохоронної функції у тій чи іншій сфері життєдіяльності держави, а також відсутність законодавчого визначення низки термінів, що використовуються в національному законодавстві про організацію і діяльність правоохоронних органів, зумовлюють необхідність законодавчого визначення змісту таких термінів і систематизації судових і правоохоронних органів відповідно до їх функціонального призначення та правового становища.

© І. М. Коросташова, 2021

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань визначення змісту понять «правоохоронні органи», «органи правопорядку» тощо, а також організації та діяльності судових і правоохоронних органів України, їх завдань і функцій, а також класифікації присвятили праці: М. Баймуратов, А. Берлач, В. Боняк, О. Дудченко, С. Кузніченко, А. Лапкін, І. Марочкин, М. Мельник, Ю. Мороз, М. Руденко, О. Соколенко, В. Тацій, А. Фаріон-Мельник, В. Хропанюк, О. Шайтуро та ін., однак більшість вказаних питань все ще залишаються дискусійними.

Метою статті є аналіз правового становища судових органів, а також статусу, завдань і функцій низки правоохоронних органів України, визначення критеріїв їх класифікації, віднесення правоохоронних органів до певних груп класифікації, а також визначення меж поняття «правоохоронні органи» та змісту поняття «органи правопорядку».

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Конституції Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [1, ст. 1], у якій визнається і діє принцип верховенства права [1, ст. 8]. Соціальну сутність і призначення держави визначають її внутрішні та зовнішні функції. Однією з найважливіших внутрішніх функцій держави є правоохоронна функція, що полягає у здійсненні правової охорони та захисті прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, створенні умов для їх безпеки, забезпечення громадського порядку, здійснення контролю і нагляду за додержанням законодавства і, за необхідності, застосування заходів примусу, здійснення правосуддя та забезпечення права кожного на справедливий суд.

Реалізація державою правоохоронної функції передбачає створення судової системи та системи правоохоронних органів, що мають забезпечити ефективне виконання правоохоронної функції держави, а їх організація та діяльність має здійснюватися відповідно до принципу верховенства права.

Судова влада в Україні згідно з поділом влади, визначеним Конституцією України, є окремою гілкою влади (ч. 1 ст. 6), на яку покладатися здійснення правосуддя (ст. 124). За ч. 1 ст. 125 Конституції України судоустрій в Україні визначається законом за принципами територіальності та спеціалізації [1]. До законів, що визначають судоустрій в Україні, належать: ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» і ЗУ «Про Конституційний суд України», що регламентують побудову судової системи України насамперед за принципом спеціалізації та виділяють Конституційний суд України, котрий є органом конституційної юрисдикції (ст. 1 ЗУ «Про конституційний суд України»), тому решта судів України є судами загальної юрисдикції. Слід сказати, що термін «суди загальної юрисдикції» не застосовується у ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» ані для визначення статусу судів, ані як критерій їх класифікації, однак згадується у п. в) ч. 2 ст. 61 «Декларація родинних зв'язків судді» та ч. 33 Прикінцевих і перехідних положень вищевказаного закону, де йдеться про «судів судів загальної юрисдикції» (статус яких регулюється цим законом) і може використовуватися для класифікації судів як «юрисдикційний» критерій, що певним чином вказує на спеціалізацію одного з основних елементів судової системи. Також у ч. 1 ст. 17 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» [2] законодавцем додатково до принципів територіальності та спеціалізації також введено критерій інстанційності системи судоустрою.

Після конституційної та судової реформ 2016 р. система судів загальної юрисдикції України є триланковою: місцеві суди – перша ланка, апеляційні суди – друга ланка та Верховний Суд України – третя ланка. За принципом інстанційності суди загальної юрисдикції поділяються на суди: першої, апеляційної та касаційної інстанцій. За принципом спеціалізації на: 1) загальні суди загальної юрисдикції з розгляду цивільних, кримінальних, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення (ч. 2 ст. 22 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»); 2) господарські й адміністративні (спеціалізовані суди), а також 3) Вищі спеціалізовані суди (Вищий антикорупційний суд і Вищий суд із питань інтелектуальної власності). Крім того, у складі Верховного суду України діють чотири Касаційні суди, що здійснюють правосуддя відповідно до внутрішньої спеціалізації.

Зовсім інша ситуація склалася у національному законодавстві щодо органів публічної влади, які виконують функції держави у різних сферах суспільного життя та мають різний статус і різний обсяг повноважень, стосовно котрих найчастіше застосовується термін «правоохоронний орган». Крім того, у національному законодавстві поряд із терміном «правоохоронні органи» також використовуються й інші терміни, такі як: «органи правопорядку» (ч. 2 ст. 131-1 Конституції України в редакції 2016 р.); «державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями» (п. 17 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про національну безпеку України», ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про службу безпеки України»); «правоохоронний орган спеціального призначення» (ч. 1 ст. 6 ЗУ «Про Державну прикордонну службу України»), «військове формування з правоохоронними функціями» (ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про Національну Гвардію України»), однак зміст вищевказаних термінів (за деякими винятками) в законодавстві поки що не визначений. Крім того, відсутні критерії, за якими ті чи інші органи мають бути віднесені до тої чи іншої групи, немає і чітких критеріїв щодо віднесення певних органів публічної влади до правоохоронних.

Аналіз низки нормативно-правових актів свідчить про спроби законодавця вирішити це питання не через визначення чітких критеріїв, за якими ті чи інші органи публічної влади можна було би віднести до правоохоронних і здійснити їх класифікацію, а через визначення в тих чи інших нормативно-правових актах переліків правоохоронних органів, що задіяні в різних сферах (секторах) діяльності держави. На відміну від

законодавства, яке регулює питання організації та діяльності судової системи, у величезному масиві нормативно-правових актів, котрі регулюють організацію та діяльність правоохоронних органів держави, досить складно визначити уніфіковані критерії, за якими можна було би виділити групи правоохоронних органів, не дублюючи їх в інших групах. Зазначене пов'язано як із різноманіттям у правовому становищі правоохоронних органів, так і з різним обсягом повноважень і різноманітністю сфер життєдіяльності держави, у яких ці органи реалізують свої повноваження.

Наприклад, у ЗУ «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів від 23 грудня 1993 р. № 3781 XII (у редакції 2015 р.) законодавець визначив поняття «правоохоронні органи» через наведення їх переліку (п. 1 ч. 1 ст. 2) [3]. Слід звернути увагу на те, що цей перелік не є вичерпним, оскільки, крім перелічених у цій нормі правоохоронних органів, законодавець також відносить до цієї категорії й інші органи, котрі здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Зазначене дає підстави для висновку, що за вищевказаною нормою «правоохоронними органами» є всі органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, і це зумовлює необхідність наукової класифікації правоохоронних органів.

Проведемо аналіз норм низки законів, що виділяють певні правоохоронні органи з різними статусами, рівнем підпорядкування й обсягом повноважень в окремі групи за сферами їх діяльності. Так, за Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК) визначено вичерпний перелік органів, окремі підрозділи яких уповноважені державою на здійснення досудового розслідування (дівання і досудового слідства). Зокрема, до них віднесено окремі підрозділи органів: Національної поліції; органи безпеки; органи, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) і Національного антикорупційного бюро (далі – НАБУ) [4, ст. 38]. До того ж у ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – ЗУ «Про ОРД») [5, ст. 5] законодавець визначив коло правоохоронних органів, оперативні підрозділи яких уповноважені державою на здійснення оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД), більша частина з яких є одночасно й органами досудового розслідування.

Крім того, в низці законів і підзаконних актів законодавцем виокремлено групи суб'єктів (органи публічної влади), що виконують правоохоронні функції у певних секторах (сферах) діяльності держави. Наприклад, законодавець виділив групу органів: «сектору безпеки та оборони» (ч. 2 ст. 12 ЗУ «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII); «системи кримінальної юстиції» (Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 15 лютого 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 08 квітня 2008 р. № 311/2008); «спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції» (абз. 13 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII). Отже, в національному законодавстві склалася практика групування правоохоронних органів за сферами, у яких ці органи реалізують надані їм повноваження (функції держави, що відповідають призначенню соціальної системи). Водночас групування правоохоронних органів за сферою, у якій ці органи реалізують свої повноваження, не враховує ані статусу цих органів, ані обсягу повноважень, якими їх наділила держава. З огляду на це науковці зосередилися на пошуку критеріїв, котрі би дозволили розробити уніфіковану класифікацію правоохоронних органів виходячи з аналізу їх статусу та функціонального призначення.

І.Є. Марочкін і Н.В. Сібільова правоохоронну функцію розглядають у виді складового елементу діяльності державних органів та інших органів, установ і організацій, їхніх посадових осіб, що спричинено конституційними вимогами дотримання охорони правопорядку, законності, свобод і прав громадян та інтересів суспільства загалом. Науковці акцентують, що така діяльність для більшості органів є за своєю природою вторинною, а не основною та полягає здебільшого в забезпеченні виконання їх організаційно-управлінських функцій у галузі економіки, фінансів, науки, освіти тощо [6, с. 63].

Розглянемо погляди низки науковців на виконання органами публічної влади правоохоронної функції та визначення критеріїв класифікації цих органів і пропозиції щодо їх класифікації. Так, М.Л. Мельник і М.І. Хавронюк вважають, що «вирішення цієї проблеми значною мірою залежить від вирішення питання про те, які саме функції державних органів слід визнавати правоохоронними» та поділяють їх на: 1) головні; 2) другорядні та допоміжні [7, с. 23]. До головних правоохоронних функцій вчені відносять: «ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, які тягнуть за собою адміністративну відповідальність (включно так звані фінансові й адміністративно-господарські санкції)» [7, с. 27], тобто пов'язані з боротьбою із правопорушеннями, що тягнуть за собою юридичну відповідальність; до другорядних і допоміжних: «1) контрольну (наглядову); 2) дозвільну (надання дозволів на здійснення певної діяльності, у т. ч. підприємницької, або вчинення певних дій); 3) правороз'яснювальну (у т. ч. функцію надання правової допомоги); 4) аналітичну та/або методичну; 5) інформаційну (інформування інших державних органів, у т. ч. правоохоронних); 6) нормотворчу (із правом видання актів міжвідомчого характеру); 7) координаційну» [7, с. 29]. Тобто науковці віднесли до «другорядних» низку функцій, які для певних органів публічної влади є основними (зовнішніми) функціями, однак одночасно (хоча й опосередковано) разом із функціями віднесли до «другорядних» усі органи публічної влади, котрі виконують ті чи інші завдання, що становлять адміністративно-правову охорону, але не мають повноважень самостійного застосування державного примусу.

Перед проведенням аналізу функціонального призначення низки органів публічної влади слід звернути увагу на те, що «функції, які відповідають призначенню соціальної системи, називаються основними та є похідними від цілей і завдань, покладених на систему [8, с. 45] органів публічної влади за для виконання функцій держави. Допоміжні (другорядні, забезпечувальні) функції органів публічної влади по суті є внутрішніми функціями, котрі ще називають ресурсними. «Виконання ресурсних функцій необхідне для існування та функціонування соціальної системи та її підсистем» [8, с. 45], а отже, їх здійснення забезпечує функціонування органів публічної влади задля реалізації ними основних (зовнішніх) функцій, з метою виконання яких ці органи було створено.

З огляду на вищевказане слід зосередитися на тому, що органи публічної влади, кожен із яких виконує ті чи інші правоохоронні функції, слід відносити до правоохоронних органів, однак поділ правоохоронних органів на «головні» (ті, які займаються боротьбою зі злочинністю та /або мають повноваження самостійного застосування державного примусу) і «другорядні» (ті, що здійснюють державний контроль (нагляд) у різних сферах діяльності держави та виконують інші функції), є помилковим, оскільки переважна більшість органів публічної влади, котрі виконують функції держави у певній сфері, є головними у відповідних сферах діяльності, тому застосування до них термінів «головні» та «другорядні», тобто їх поділ, так би мовити, на «важливі» та «не дуже важливі» не відповідає змісту діяльності держави та певним чином суперечить теорії права і засадам державного управління. Отже, реалізація органами публічної влади повноважень з адміністративно-правової охорони є не менш важливою, ніж боротьба зі злочинністю й опосередковано становить систему профілактики кримінальних правопорушень у певній сфері, а також здебільшого – контрольно-наглядову систему, завдяки якій ці правопорушення виявляються.

Досліджуючи ознаки «органів правопорядку», В.О. Боняк припускається помилки, поділяючи зовнішні функції органів публічної влади на: «основні, яким належить провідна роль у здійсненні правоохоронної функції та для яких діяльність із забезпечення законності та правопорядку в суспільстві є основною та повсякденною» та «неосновні, для яких діяльність із забезпечення законності та правопорядку в суспільстві залежно від фактичних обставин може бути як основною, так і додатковою» [9, с. 45]. До першої групи вона відносить: міліцію (поліцію), СБУ, НАБУ, Національну гвардію, військову службу правопорядку, управління державної охорони, до другої: органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, прикордонну службу, підрозділи Державної фіскальної служби України (податкову міліцію та митні органи), прокуратуру. Слід також сказати, що подекуди віднесення науковцем низки правоохоронних органів до тієї чи іншої групи цієї класифікації не відповідає ані формі, ані змісту їх діяльності.

У системі правоохоронних органів (органів правопорядку) М.В. Руденко та О.П. Шайтуро виділяють чотири складові частини, такі як: «1) правоохоронні органи загального призначення (Національна поліція України, Державне бюро розслідувань, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України); 2) правоохоронні органи спеціального призначення (Державна прикордонна служба України, Національне антикорупційне бюро України, Державна кримінально-виконавча служба України, податкова міліція); 3) державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями (Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Національна гвардія України); 4) інші правоохоронні органи (Державна лісова охорона, органи фінансового контролю, рибоохорони тощо)» [10, с. 168]. З огляду на вищевказані пропозиції щодо класифікації правоохоронних органів вчені вважають, що низка правоохоронних органів мають також набути інший статус, зокрема: «Національна поліція має стати правоохоронним органом загального призначення в державі, який діє як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує... Державне бюро розслідувань як центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність для запобігання виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції...» [10, с. 168–169] та ін. Слід сказати, що класифікація правоохоронних органів, яка пропонується науковцями, подеколи, на жаль, не враховує функціональне призначення низки правоохоронних органів, віднесених ними до певних груп, а пропозиції щодо зміни статусу деяких із них з огляду на недосконалість вироблених критеріїв є недостатньо обґрунтованими.

На думку автора статті, для визначення критеріїв класифікації правоохоронних органів доцільно орієнтуватися на правоохоронні функції органів публічної влади, які слід поділити на декілька блоків, а саме правоохоронні функції зі здійснення: а) адміністративно-правової охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави, що зазвичай реалізується органами публічної влади у різних сферах життєдіяльності держави; б) кримінально-правового захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави; та в) інші правозахисні функції. Натомість адміністративно-правова охорона є: «системою правових засобів, комплексом різних заходів і створенням необхідних умов щодо закріплення, забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб» [11, с. 72]. Ця правова категорія розглядається в декількох аспектах, а саме як функція держави (правоохоронна функція); діяльність органів публічної влади й осіб, що надають публічні послуги, змістом якої є правотворча та правозастосовна діяльність (у т. ч. контрольно-наглядова), а також застосування засобів адміністративного впливу до порушників тощо. Змістом кримінально-правового захисту є боротьба зі злочинністю (комплекс заходів, що здійснюється судовими та правоохоронними органами відповідно до норм

КПК України та ЗУ «Про ОРД» й інших нормативно-правових актів, які регулюють діяльність визначених вищевказаними законами судових і правоохоронних органів).

Складовою частиною правоохоронної діяльності є і правозахисна діяльність, що: «полягає в наданні кожному громадянину правової допомоги, а також юридичним особам, іноземцям і особам без громадянства у спірних питаннях з охорони права, зловживання правом, захисті фізичних осіб від обвинувачення та державному гарантуванні охорони прав громадян» [12, с. 20]. Це дозволяє виділити окрему групу органів (осіб), котрі виконують правозахисні функції у публічній сфері, тобто функціонують у правоохоронній системі держави. А.І. Берлач до суб'єктів правозахисної діяльності відносить: «державні органи в особі органів юстиції, органів Міністерства соціальної політики України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, органи захисту прав споживачів, адвокатуру, нотаріат та ін.» [12, с. 20].

Проведений аналіз норми Конституції України (ст. 131-1) [1], де законодавцем під час упровадження у 2016 р. конституційної реформи (щодо правосуддя) застосовано термін «органи правопорядку», свідчить про те, що до «органів правопорядку» законодавець відносить органи, відповідні підрозділи яких уповноважені на здійснення негласних та інших слідчих і розшукових дій. Вичерпний перелік суб'єктів, котрі мають право на проведення негласних слідчих (розшукових) дій, визначено ч. 6 ст. 246 КПК. Інші слідчі та розшукові дії мають право проводити всі суб'єкти, про яких ідеться у ст. 5 ЗУ «Про ОРД». Зазначене дозволяє визначити перелік органів правопорядку та поділити їх на дві підгрупи: а) органи правопорядку, уповноважені на здійснення негласних та інших слідчих і розшукових дій; б) органи правопорядку, уповноважені на здійснення інших (гласних) слідчих і розшукових дій. Також слід звернути увагу й на те, що, хоча про деякі правоохоронні органи не згадується у вищевказаних нормативно-правових актах, однак подеколи у спеціальних законах, які становлять основи їх організації та діяльності, законодавець називає їх «правоохоронними органами» та/або наділяє їх повноваженнями щодо боротьби зі злочинністю. Серед таких правоохоронних органів: Національна Гвардія України (ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про Національну гвардію України»), яку доцільно відносити до органів правопорядку, а також Державна лісова охорона (ст. 89 Лісового кодексу України), котра, попри наділення її статусом «правоохоронного органу» за призначенням і сукупністю повноважень, має бути віднесена до органів адміністративно-правової охорони.

Зазначене свідчить про те, що поняття «правоохоронні органи» у широкому сенсі може застосовуватися до всіх органів публічної влади. Можливо навіть відносити до цієї категорії осіб, котрі надають публічні послуги, реалізуючи правоохоронну функцію держави. Натомість застосування законодавцем у Конституції України терміна «органи правопорядку» (ст. 131-1) дозволяє виділити в системі правоохоронних органів держави окрему групу органів, уповноважених на боротьбу зі злочинністю, однак, виходячи з того, що органи правопорядку мають різний обсяг повноважень і різні за своїм характером функції правової охорони у відповідних сферах діяльності, їх також слід поділити на дві підгрупи: а) органи вузької спеціалізації (уповноважені лише на виконання функцій кримінально-правового захисту) та б) підгрупу органів правопорядку, наділених більш широкими повноваженнями, оскільки їх основними (зовнішніми) функціями нарівні з боротьбою зі злочинністю (кримінально-правовим захистом) є здійснення адміністративно-правової охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави та ін.

Отже, правоохоронні органи варто поділяти на три групи:

1. *Органи правопорядку*, в якій дві підгрупи: 1) органи, відповідні підрозділи яких уповноважені на здійснення негласних слідчих і розшукових дій (зазначені у ст. 38, ч. 6 ст. 246 КПК України), серед яких: а) вузькоспеціалізовані, що здійснюють лише кримінально-правовий захист (НАБУ, ДБР) та б) широкої спеціалізації, такі що уповноважені на здійснення кримінально-правового захисту й адміністративно-правової охорони тощо (Національна поліція, СБУ й інші органи, зазначені у ст. 38 та ч. 6 ст. 246 КПК України, а також Національна Гвардія України). Крім того, за сукупністю завдань, визначених у ст. 131-1 Конституції України (переважна більшість яких знаходиться у площині «кримінальної юстиції») та роллю у кримінальному провадженні (організацією та процесуальним керівництвом досудовим розслідуванням) до цієї групи також слід віднести і прокуратуру; 2) органи, відповідні підрозділи яких уповноважені на здійснення гласних слідчих і розшукових дій (зазначені у ст. 5 ЗУ «Про ОРД»), що одночасно уповноважені на виконання інших зовнішніх функцій, ніж боротьба зі злочинністю і які не увійшли до інших підгруп (Служба зовнішньої розвідки, управління державної охорони та розвідувальний орган Міноборони).

2. *Органи адміністративно-правової охорони*, котрі виконують правоохоронні функції, у т. ч. контролюючі-наглядові функції у різних сферах життєдіяльності держави, незалежно від наявності чи відсутності у них повноважень щодо застосування державного примусу, до якої слід відносити переважну більшість органів публічної влади (таких як Держмитслужба, Держприкордонслужба, Держаудитслужба, Державна міграційна служба, Держслужба фінансового моніторингу, Національне агентство з питань запобігання корупції, Антимонопольний комітет та ін.).

3. *Правозахисні* (органи й особи, що виконують правозахисні та/або представницькі функції у публічній сфері, до яких слід відносити: органи (осіб, що надають публічні послуги), основним призначенням яких є надання правової допомоги, представництво інтересів у суді та інших органах, а також захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб (Уповноважений із прав людини, органи Мінсоцполітики, органи

захисту прав споживачів, адвокати, адвокатські бюро й об'єднання, нотаріуси тощо), а також органи (особи), які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (Державна виконавча служба та приватні виконавці).

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Сьогодні у національному законодавстві про судоустрій і статус суддів достатньо чітко визначено критерії класифікації судів, тому це питання не викликає особливих дискусій. Зовсім інша ситуація в питанні визначення системи національних правоохоронних органів, критеріїв їх класифікації та віднесення тих чи інших органів публічної влади до певних груп класифікації, а також визначення змісту понять «правоохоронні органи», «органи правопорядку» тощо.

Аналіз норм Конституції України та спеціальних законів дозволив визначити межі поняття «правоохоронні органи», а також зміст поняття «органи правопорядку». На підставі аналізу статусу і повноважень низки органів публічної влади (правоохоронних органів) запропоновано критерії їх класифікації, зорієнтовані на їх основні (зовнішні) функції, якими є наявність повноважень зі здійснення кримінально-правового захисту чи (та/або) адміністративно-правової охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави. Виділено три групи правоохоронних органів: перша група – органи правопорядку, серед яких вузькопрофільні (вузькоспеціалізовані – призначенням яких є кримінально-правовий захист) і ті, на які покладено дві або більше функцій держави у різних сферах її діяльності (кримінально-правовий захист та адміністративно-правову охорону тощо). Друга група – органи адміністративно-правової охорони (контрольно-наглядові) – найбільш численна група органів, що виконують функції у різних сферах діяльності держави. Третя група – правозахисні органи й особи (котрі надають публічні послуги), які реалізують інші правозахисні функції у різних сферах діяльності держави.

Подальший детальний аналіз правового положення, завдань і функцій правоохоронних органів зі метою уніфікації запропонованих критеріїв їх класифікації та віднесення правоохоронних органів до певних класифікаційних груп, а також систематизація в єдиному нормативно-правовому акті, яким може бути ЗУ «Про систему правоохоронних органів України» (де також мають бути чітко законодавчо визначені поняття: «правоохоронні органи», «органи правопорядку», «органи адміністративно-правової охорони», «правозахисні органи» тощо), становлять перспективи подальших розвідок із цієї проблематики.

Список використаних джерел:

1. Конституція України (зі змінами та доповненнями): Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781 XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.
6. Організація судових та правоохоронних органів: підручник / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін.; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. Харків: ТОВ «Одіссей», 2007. 528 с.
7. Мельник М.Л., Хавронюк М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2002. 576 с.
8. Управління в митній службі: підручник / Ю.Д. Кунєв, І.М. Коросташова, А.В. Мазур, С.П. Шапошники; ДМСУ, Акад. мит. служби України. Київ: Центр навч. л-ри, 2006. 406 с.
9. Боняк В.О. Орган охорони правопорядку України: зміст поняття, його обсяг і різновиди. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. Вип. 2. С. 37–48.
10. Руденко М., Шайтуро О. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового закону «Про національну безпеку України»: питання правової визначеності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. № 1 (85). 2019. С. 165–172. URL: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.85.165-172>.
11. Коросташова І.М. Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*. 2015. № 2. С. 66–72.
12. Судова, правоохоронна та правозахисна системи України: підручник / С.В. Албул, М.О. Баймуратов, А.І. Берляч та ін., за заг. ред. С.О. Кузніченка. Одеса: ОДУВС, 2012. 402 с.