

in the narrow sense. In particular, the investigative situation is seen as a certain amount of information about a crime, which is a ground for criminal proceedings. The content and nature of such information is the basis for determining the current investigation tasks and means to solve them.

On the basis of materials of criminal proceedings on crimes in public procurement three typical situations of investigating at the initial stage of the investigation are released, which are associated with the nature of the primary material of crime that comes to pre-trial investigation. It is emphasized that the basis of such material in all three described situations constitutes documentary audits (audits) government auditors, which recorded violations of the rules of competitive bidding conducted by administrators of public funds (customer procurement). It is reported that the audit (inspection) can be initiated by a specific law enforcement agency or directly investigators. The typical structure of such materials is present and recommendations for the analysis of investigating, identifying it tactical problems and investigation tools to solve them are formulated.

**Keywords:** *crime in public procurement, budget, initial investigation stage, typical investigative situation.*

УДК 351.74

**Т. Д. МОМОТЕНКО,**

*кандидат юридичних наук,*

*старший консультант (з оперативних питань) Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України (м. Київ)*

## ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ: ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ

Проаналізовано нормативно-правові акти та наукові розробки з проблеми правової регламентації діяльності правоохоронних органів. Наведено головні правоохоронні функції та перелік державних органів України, які слід віднести до правоохоронних. Також представлено наявні у науковій літературі визначення правоохоронних органів, сформульовано власне визначення зазначеного поняття та розкрито його сутність.

**Ключові слова:** *правоохоронні органи, правоохоронні функції, завдання, компетенція, повноваження.*

Обов'язковою умовою ефективного функціонування правоохоронних органів, виконання покладених на них законом функцій, дотримання посадовими і службовими особами цих органів законності, забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина є чітка регламентація їх діяльності. Аналіз законодавства України показує, що у питаннях правової регламентації діяльності правоохоронних органів існує чимало прогалин, неточностей, протиріч, які породжують багато проблем теоретичного і практичного характеру. Однією із таких проблем є визначення поняття «правоохоронні органи». Слід зауважити, що на сьогодні в нашій державі відсутнє законодавчо закріплене поняття «правоохоронні органи». Водночас це поняття є одним із найбільш уживаних у праві. І нормативна його невизначеність часто може призводити до колізій і непорозумінь під час застосування тих чи інших положень закону [1, с. 5].

Результати аналізу наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених із зазначеної проблематики, зокрема О. М. Бандурки, О. К. Бессмертного, В. Т. Білоуса, О. С. Захарової, В. Я. Ка-

рабань, В. С. Ковальського, В. Т. Маляренка, М. І. Мельника, М. І. Хавронюка, І. Є. Марочкіна, О. Р. Михайленка, В. В. Афанасьєва, В. С. Бабкової, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка [1–4] та інших дозволяє дійти висновку про високий рівень опрацювання цього питання. Водночас окремі його аспекти до цього часу залишаються недостатньо дослідженими, а окремі висновки і пропозиції – дискусійними. Певні прогалини у дослідженні цього явища та наявні прогалини у законодавчому врегулюванні значно ускладнюють роботу правоохоронних органів України.

Отже, **метою** статті є формулювання визначення поняття «правоохоронні органи».

У Конституції України це поняття згадується лише один раз у ч. 3 ст. 17: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [5].

У різних законах України, які регламентують діяльність правоохоронних органів, це поняття використовується в різних варіаціях і

з різною метою. Вбачаємо, що такий стан законодавчого закріплення одного із базових понять у правоохоронній сфері держави негативно впливає на діяльність цих органів.

Передусім зазначимо, що у статусних законах України прямо названі правоохоронними лише такі органи:

1) Служба безпеки України (ст. 1 закону України «Про Службу безпеки України» [6]);

4) Управління державної охорони України (ст. 11 закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [7]);

2) Державна прикордонна служба України (ст. 6 закону України «Про Державну прикордонну службу України» [8]);

3) Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (ст. 1 закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [9]).

Водночас відповідно до ст. 17 закону України «Про Службу безпеки України» СБУ взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та органами доходів і зборів. Тобто виходить, що Управління державної охорони та органи доходів і зборів не є правоохоронними органами за змістом цієї статті [6]. Крім цього, Служба безпеки України та Міністерство внутрішніх справ України визначаються правоохоронними органами і в ст. 20 закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [10].

У Митному кодексі України органи доходів і зборів не згадуються як правоохоронні. По тексту кодексу використовуються поряд із терміном «правоохоронні» також «контролюючі органи», «фінансові установи». У ст. 337 і 491 використовується словосполучення «... в документах, що надходять з митних та правоохоронних органів суміжних держав», що знову вносить плутанину у питання про віднесення органів доходів і зборів до числа правоохоронних [11].

Щодо органів прокуратури та міліції, то у законах, які визначають їх статус, вони також прямо не називаються правоохоронними.

Антимонопольний комітет України відповідно до п. 9 ст. 7 закону України «Про Антимонопольний комітет України» [12] має залучати працівників органів внутрішніх справ, митних та інших правоохоронних органів для забезпечення проведення розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема під час проведення розслідування.

Стаття 5 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначає, що оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами: Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, управління державної охорони, органів доходів і зборів, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України, розвідувального органу Міністерства оборони України, Національного антикорупційного бюро України [13].

Єдиний законодавчий акт, в якому наведений перелік правоохоронних органів – закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [14], у ст. 2 якого прямо зазначено, що правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Отже, наведені вище законодавчі положення не дають достатніх підстав для того, щоб чітко визначити поняття «правоохоронні органи». Вони дозволяють лише подати приблизний перелік таких органів, який виглядає певною мірою умовним, оскільки різними законами та іншими нормативно-правовими актами по-різному визначається статус одних і тих самих державних органів.

У літературі зазначається, що визначальним фактором діяльності правоохоронних органів є їх завдання, функції та компетенція. Метою діяльності правоохоронних органів є виконання законодавчо закріплених за ними завдань. Нерозривно з метою та завданнями правоохоронних органів потрібно розглядати і функції як відносно самостійні та якісні однорідні складові діяльності, які характеризуються цільовою спрямованістю. Функції органу виконавчої влади є провідним напрямом його діяльності і реалізуються шляхом здійснення повноважень останнього. Саме для здійснення своїх завдань та функцій правоохоронні органи як органи виконавчої влади наділені повноваженнями широкого застосування заходів державного примусу.

Поширеним є підхід, за яким повноваження органу становлять його компетенцію. Водночас

компетенцію державного органу нерідко визначають як сукупність не тільки повноважень, а й предметів відання, що є сферами суспільних відносин, у яких відповідний орган є компетентним.

Повноваження органів виконавчої влади є стрижнем для визначення їх компетенції, у свою чергу остання є визначальним елементом правового статусу органу виконавчої влади.

Вирішення проблеми визначення поняття «правоохоронні органи» залежить від вирішення питання про те, які саме функції державних органів слід визнавати правоохоронними.

Однак аналіз відповідних нормативно-правових актів свідчить, що питання про визначення поняття «функція» та визначення поняття «правоохоронні функції» у законодавстві України є не менш суперечливим, ніж питання про визначення переліку правоохоронних органів.

У статті 1 закону України «Про основи національної безпеки України» [15] дається таке визначення правоохоронних органів: «органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій». Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [16] надає вже ширше за обсягом поняття правоохоронних органів: «Правоохоронні органи – державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції». При цьому у законодавчих актах не визначено, які ж саме функції належать до правозастосовних або правоохоронних.

Чинне законодавство не містить визначення поняття «правоохоронні функції». Слід зазначити також, що немає жодного державного органу, який би у своїй діяльності не застосовував правові норми, тобто не виконував правозастосовних функцій. Такі функції виконують усі державні органи. Функціональний критерій слід визнати головним під час визначення того чи іншого державного органу як правоохоронного. Але при цьому, враховуючи багатоманітність правоохоронних функцій, необхідно провести їх класифікацію. Виходячи з їх значення, правоохоронні функції можна поділити на головні і другорядні (допоміжні).

До головних правоохоронних функцій відносяться ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, які тягнуть за собою настання юридичної відповідальності, а саме:

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

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

охоронна (охорона громадського порядку, громадської безпеки і 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;

судового розгляду справ про злочини;

розгляду справ про адміністративні правопорушення, фінансові та адміністративно-господарські правопорушення;

виконавча (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів) [1].

Відсутні в законодавчих та інших нормативно-правових актах ознаки, за якими можна віднести державний орган до правоохоронних.

Серед учених немає єдності і щодо визначення поняття правоохоронних органів.

Автори підручника під редакцією В. Т. Мальяренка під правоохоронним органом розуміють державну установу (або державну юридичну особу), яка діє в системі органів влади й виконує на основі закону державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [3, с. 7].

Автори і упорядники навчального посібника М. І. Мельник та М. І. Хавронюк відносять суд до правоохоронних органів [1, с. 3]. До числа правоохоронних органів на підставі відповідних критеріїв вони відносять суд, прокуратуру, органи міліції, органи податкової міліції, органи Служби безпеки України, органи Управління державної охорони, органи Прикордонних військ [1, с. 3].

Узагальнюючи наявні в літературі підходи, констатуємо, що одні науковці розуміють під правоохоронними органами установи та організації, що функціонують у суспільстві і державі, основним завданням яких є забезпечення законності, боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Інші науковці під правоохоронним органом розуміють державний орган, основним (або головним) предметом діяльності якого є законодавчо визначені функції або завдання з охорони права, відновлення порушеного права або організація виконання покарання, захист національної (державної) безпеки, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності або державний орган, виконання яким однієї чи кількох правоохоронних функцій є визначальним у його діяльності під

час суспільного розподілу праці в галузі державного управління.

Чи відносити до числа правоохоронних судові органи? У літературі це питання теж залишається дискусійним. Вбачається, що не слід їх відносити до правоохоронних з огляду на таке. Відповідно до Конституції України судові органи виконують свою функцію незалежно від законодавчої і виконавчої влади, в установлених Конституцією межах і згідно з законами України [5, ст. 126] Такі органи уособлюють окрему гілку державної влади – судову владу. Тобто така влада, що реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального, а також конституційного судочинства. Останнє у свою чергу здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції [17, п. 3 ст. 1]. Вбачається, що потрібно чітко розділяти правоохоронну діяльність від судової та правоохоронної діяльності.

З урахуванням викладеного ми дійшли висновків, що до правоохоронних органів України слід віднести такі державні органи: прокуратуру, міліцію, Державну податкову службу України, Службу безпеки України, Управління

державної охорони, Державну прикордонну службу України, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, Державний департамент України з питань виконання покарань, органи досудового розслідування.

Від правоохоронних органів слід відрізнити державні органи, які виконують окремі правоохоронні функції. За своєю суттю визначальним у їх діяльності є виконання інших, не правоохоронних функцій, тому їх слід віднести до контролюючих органів.

З огляду на викладене, сформулюємо власне визначення поняття «правоохоронні органи»: це державні органи, створені з метою охорони та захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань і які виконують правоохоронні завдання, функції та повноваження.

Зауважимо також, що необхідно законодавчо закріпити поняття «правоохоронний орган» та з урахуванням цього в законодавчих актах чітко визначити їх функції, завдання, які з них випливають, що є головними, мінімізувати кількість таких структур, внаслідок чого також зменшаться витрати на їх утримання.

#### Список використаних джерел

1. Мельник М. І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : навч. посіб. / авт. і упоряд.: М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – Київ : Атіка, 2000. – 512 с.
2. Бандурка А. М. Судебные и правоохранительные органы Украины : учебник / под ред. А. М. Бандурки. – Харьков : Ун-т внутр. дел, 1999. – 146 с.
3. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.] ; відп. ред. В. Т. Маляренко. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.
4. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. для студентів юрид. спец. ВНЗ освіти / [І. Є. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова та ін.] ; за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка. – Харків : Право, 2000. – 272 с.
5. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Про Службу безпеки України : закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.
7. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-вр>.
8. Про Державну прикордонну службу України : закон України від 3 квіт. 2003 р. № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.
9. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : закон України від 7 берез. 2002 р. № 3099-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.
10. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.
11. Митний кодекс України : закон України від 13 берез. 2012 р. № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
12. Про Антимонопольний комітет України : закон України від 26 листоп. 1993 р. № 3659-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.
13. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
14. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>. – З ост. змінами, внес. законом України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII.
15. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

16. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : закон України від 19 черв. 2003 р. № 975-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15>.

17. Про судоустрій і статус суддів : закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.

Надійшла до редколегії 11.12.2014

#### **МОМОТЕНКО Т. Д. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ: ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ**

Проанализированы нормативно-правовые акты и научные разработки по проблемам правовой регламентации деятельности правоохранительных органов. Приведены главные правоохранительные функции и перечень государственных органов Украины, которые следует отнести к правоохранительным. Также представлены существующие в научной литературе определения правоохранительных органов, сформулировано собственное определение указанного понятия и раскрыта его сущность.

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, правоохранительные функции, задания, компетенция, полномочия.

#### **МОМОТЕНКО Т. D. LAW ENFORCEMENT AGENCIES: NOTION AND CONTENTS**

The given article deals with the analysis of normative law acts and scientific researches of the problem of legal regulation of the law enforcement agencies activity. The aim of the article is drawing up definition of the notion «law enforcement agencies». It is presented the main law enforcement functions and a list of official bodies of Ukraine that should be referred to law enforcement. It is pointed out that law enforcement agencies should be discerned from official bodies that execute separate law enforcement functions. The main activities of the latter are execution of other not law enforcement functions therefore they should be referred to controlling bodies.

Also it is presented the existing in scientific literature definitions of law enforcement agencies, drawn up the author's definition of the given notion and defined its contents. It is accentuated the necessity of legal fastening of the notion «law enforcement agencies» and clear determining its functions, tasks.

**Keywords:** law enforcement agencies, law enforcement functions, tasks, competence, mandate.

УДК 343.137.9

**Р. В. НОВАК,**

*здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін  
факультету права та масових комунікацій  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ НА ПІДСТАВІ УГОДИ ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ**

Визначено основні етапи укладання угоди про визнання винуватості, окреслено порядок розгляду угоди про визнання винуватості в суді першої інстанції, вказано суб'єктів, які вправі укласти таку угоду, охарактеризовано правові наслідки укладення угоди про визнання винуватості у кримінальному провадженні. Зроблено висновок, що угода про визнання винуватості створює умови для співпраці підозрюваного чи обвинуваченого з правоохоронними органами і, як наслідок, викриття більшої кількості кримінальних правопорушень, швидкого здійснення досудового розслідування, раціонального розгляду кримінального провадження в суді першої інстанції тощо.

**Ключові слова:** угода про визнання винуватості, суд, прокурор, підозрюваний, кримінальне провадження.

Правова захищеність законних інтересів людини, утвердження та забезпечення прав і обов'язків громадянина є основою формування демократичної і соціальної держави в Україні. Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом [1]. Указаний

принцип розповсюджується на всі види суспільних відносин, в тому числі й на кримінальні процесуальні. Однак відповідно до специфіки кримінальної процесуальної форми неможливо в усіх випадках застосувати єдиний стандартний підхід до здійснення досудового розслідування чи судового провадження. Це, перш за