

---

УДК 343.163(477)

**Андрій Васильович ЛАПКІН,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри судоустрою та прокурорської діяльності*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків);*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3240-6377>*

## **ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ ЯК ОБ'ЄКТА ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ**

В результаті Конституційної реформи щодо правосуддя від 2016 р. у п. 2 ст. 131-1 Основного Закону було закріплено таку функцію прокуратури, як організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального

провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. Нове формулювання цієї функції прокуратури досі не отримало правової регламентації у галузевому законодавстві про прокуратуру. У зв'язку із цим виникають проблеми щодо розуміння окремих аспектів цієї функції, зокрема такої, як нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку [1].

При визначенні цієї діяльності слід зазначити, що розуміння сутності прокурорського нагляду є достатньо усталеним, тому не створює дискусій у науковій юридичній літературі та практичних ускладнень. Натомість деякі складнощі зумовлює визначення його предмета і об'єкта, якими постають слідчі і розшукові дії органів правопорядку. При цьому слідчі і розшукові дії виступають як предмет нагляду, а органи правопорядку – як його об'єкти. Поняття слідчих (розшукових) дій закріплено у ч. 1 ст. 223 КПК України – це дії, спрямовані на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні. Проте серйозні проблеми у здійсненні прокурорами цієї діяльності створює закріплення у її формулюванні поняття органів правопорядку. Не зважаючи на те, що вказаний термін вживається у деяких законодавчих актах (наприклад, у ст. 5, п. 25 ст. 23, п. 4 ч. 2 ст. 25, п. 7 ч. 1 ст. 26 ЗУ «Про Національну поліцію»), національне законодавство не містить визначення ані поняття «органи правопорядку», ані їх переліку.

Натомість традиційним є поняття «правоохоронні органи». Їх визначення не наводиться, проте відкритий перелік закріплений у ст. 2 Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Це органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Співвідношення понять «правоохоронні органи» та «органи правопорядку» у науковій юридичній літературі є предметом дискусій. Так, Н. Ярмиш вважає, що органами правопорядку є органи, які у своєму складі мають силові, озброєні підрозділи та працівники яких наділені правом застосовувати примушування, зокрема з використанням вогнепальної зброї. При цьому прокурорський нагляд може здійснюватися лише за тими органами правопорядку, що наділені функцією здійснювати «негласні та інші слідчі і розшукові дії» [2, с. 83]. На думку М. Руденка та О. Шайтуро, одним із критеріїв віднесення тих чи інших правоохоронних органів до органів правопорядку є наявність повноважень на здійснення негласних слідчих (розшукових) дій у досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, оскільки саме їх реалізація спрямована на захист громадян і держави від неправомірних посягань, поновлення порушених прав та інтересів, тобто на застосування і охорону права, регламентованого Конституцією та законами України [3, с. 160]. Ю. Мороз визначає орган правопорядку України як створений державою на підставі норм чинного національного законодавства структурно організований колектив державних службовців, які наділені державно-владними повноваженнями здійснювати досудове розслідування, негласні й інші слідчі і розшукові дії, застосовувати легальний примус (вогнепальну зброю також), основна та повсякденна діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, гарантування державної безпеки, законності та правопорядку в суспільстві [4, с. 29].

На основі наведених дефініцій можна дійти висновку, що при визначенні поняття «органи правопорядку» фахівці передусім посилаються на здійснення цими органами «негласних та інших слідчих і розшукових дій». Розвиваючи ці погляди, можна дійти висновку, що органами правопорядку виступають правоохоронні органи, які здійснюють досудове розслідування та розшукову діяльність. В цьому відношенні об'єкти розглядуваного прокурорського нагляду фактично збігаються із тими, яких визначала попередня редакція відповідної конституційної функції прокуратури, передбачена у п. 3 ст. 121 Конституції України, а саме органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство.

На основі системного аналізу положень п. 2 ст. 131-1 Конституції України та ст. 38 та 41 КПК України, до органів правопорядку, за якими здійснюється прокурорський нагляд, можна віднести: 1) органи досудового розслідування (органи, що здійснюють дізнання і досудове слідство), а саме: а) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; г) органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) підрозділ детективів, підрозділ

внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; II. Оперативні підрозділи: Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, Державної кримінально-виконавчої служби України, Державної прикордонної служби України.

Разом з тим, залишається проблема щодо зарахування до числа органів правопорядку, за якими може здійснюватися прокурорський нагляд, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Згідно із ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», оперативно-розшукова діяльність здійснюється відповідними оперативними підрозділами: Національної поліції; Державного бюро розслідувань; 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 кримінально-виконавчої служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України; Національного антикорупційного бюро України. Порівнюючи перелік цих органів із оперативними підрозділами, закріпленими у ст. 41 КПК України, слід відзначити, що перший є більш широким, ніж другий. Зокрема, до оперативних підрозділів, які можуть здійснювати слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні, не належать підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, Служби зовнішньої розвідки України, управління державної охорони, розвідувального органу Міністерства оборони України. Дискусійним є і питання щодо можливості здійснення прокурорського нагляду за оперативними підрозділами інших органів, визначених Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», в тій частині здійснюваної ними оперативно-розшукової діяльності, яка реалізується поза сферою кримінального провадження.

Слід погодитися із П. М. Каркачем у тому, що під час визначення органів правопорядку треба корелюватись з Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», в якому постійно розширюється перелік цих органів, що ускладнює ефективність нагляду прокуратури за законністю діяльності таких органів [5, с. 146]. Разом з тим, виходячи із наведеного у ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначення оперативно-розшукової діяльності, можна дійти висновку, що остання не є тотожною гласним і негласним розшуковим діям, нагляд за якими передбачає п. 2 ст. 131-1 Конституції України. З огляду на це, можна дійти висновку, що сфера розглядуваного прокурорського нагляду має бути обмежена лише слідчими і розшуковими діями, які здійснюються у кримінальному провадженні. Таким чином, певний масив оперативно-розшукової діяльності, яка здійснюється поза сферою кримінального провадження, не підлягає прокурорському нагляду. Відповідно, до об'єктів прокурорського нагляду можуть бути віднесені лише ті оперативно-розшукові підрозділи, які передбачені у ст. 41 КПК України, і лише в межах слідчих та розшукових дій, здійснюваних у кримінальному провадженні.

В підсумку органи правопорядку як об'єкти прокурорського нагляду можна визначити як наділені повноваженнями здійснювати слідчі та розшукові дії органи державної влади, діяльність яких спрямована на охорону прав людини та публічних інтересів і передбачає можливість використання державного примусу. При цьому необхідно наголосити на необхідності законодавчого визначення поняття і переліку органів правопорядку, а також уточнення кола тих органів, за якими уповноважена здійснювати нагляд прокуратура.

#### **Список бібліографічних посилань**

1. Лапкін А. В. Проблеми формулювання функції прокуратури, визначеної пунктом 2 статті 131-1 Конституції України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 213–218. URL: <http://forumprava.pp.ua/files/213-218-2017-5-----33-.pdf> (дата звернення: 24.02.2019).
2. Ярмиш Н. Зміст терміна «органи правопорядку», використаного у статті 131-1 Конституції України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 79–84.
3. Руденко М. В., Шайтуро О. П. Щодо визначення поняття «органи правопорядку». *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2017. Вип. 23. С. 158–160.
4. Мороз Ю. Зміст і обсяг поняття «орган правопорядку». *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2017. № 7. С. 26–30.
5. Каркач П. М., Ковальова Я. О. Щодо змісту функції прокуратури з організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням та поняття «органи правопорядку». *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип. 2, т. 2. С. 145–148.

*Одержано 27.02.2019*

Міністерство внутрішніх справ України  
Харківський національний університет внутрішніх справ

Консультативна місія Європейського Союзу

**ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ:  
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ  
ТА ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ**

Тези доповідей  
учасників міжнародної науково-практичної  
конференції

(м. Харків, 17 травня 2019 року)

Харків  
ХНУВС  
2019

*Друкується згідно з рішенням оргкомітету  
за дорученням Харківського національного університету внутрішніх справ  
від 31.01.2019 № 12*

- Правоохоронна** функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Консультат. місія Європейського Союзу. — Харків : ХНУВС, 2019. — 292 с.

У збірнику вміщено тези доповідей учасників міжнародної науково-практичної конференції за такими напрямками: правоохоронна функція сучасної держави; генеза правоохоронної функції держави; конституційно-правові засади реалізації правоохоронної функції держави; суб'єкти здійснення правоохоронної діяльності; міжнародно-правові стандарти правоохоронної діяльності; гармонізація законодавства європейських держав у сфері правоохоронної діяльності; забезпечення принципу гендерної рівності у правоохоронній діяльності.

УДК 340.114+340.15

*Матеріали публікуються в авторській редакції з незначними коректорськими правками. За достовірність наукового матеріалу, професійного формулювання, фактичних даних, цитат, власних імен, географічних назв, а також за розголошення фактів, що не підлягають відкритому друку, відповідають автори публікацій та їх наукові керівники.*

*Електронна копія збірника безоплатно розміщується у відкритому доступі на сайті Харківського національного університету внутрішніх справ (<http://www.univd.edu.ua>) у розділі «Видавнича діяльність. Матеріали науково-практичних конференцій, семінарів тощо», а також у репозитарії ХНУВС (<http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/>).*

*Збірник видано за сприяння Консультативної місії Європейського Союзу.*

<b>ЛАЗАРЄВ В. В.</b> ПРАВОВИЙ СТИМУЛ ТА ЙОГО ЦІЛІ.....	117
<b>ЛАПКІН А. В.</b> ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ ЯК ОБ'ЄКТА ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ .....	118
<b>ЛЕВЧУК В. Д.</b> ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ.....	121
<b>ЛИТВИНОВ В. В.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ .....	123
<b>ЛОГВИНЕНКО Є. С., ЛОГВИНЕНКО І. А.</b> ТІЛЕСНІ ПОКАРАННЯ У СТАРОДАВНІЙ ІНДІЇ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ .....	125
<b>ЛУКОНЦЕВА Ю. О.</b> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ ОРГАНАМИ ОБЩИННОЇ ЮСТИЦІЇ ЛАТИНОАМЕРИКАНСЬКИХ ДЕРЖАВ.....	127
<b>МАКАРЕНКОВ О. Л.</b> ЗАГАЛЬНОПРАВОВІ ЗВ'ЯЗКИ ПРОФЕСІЙНОГО І ЧАСОВОГО ЧИННИКІВ У МЕХАНІЗМІ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	129
<b>МАРЦЕЛЯК О. В.</b> НОВІТНІ ТЕХНОЛОГІЇ ГОЛОСУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД .....	131
<b>МАРЧУК М. І.</b> ПРОКУРАТУРА В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: АНАЛІЗ ПРАВОВИХ ЗМІН.....	134
<b>МЕЛІХОВ К. В.</b> УЧАСТЬ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ У СПРАВІ ВИСВІТЛЕННЯ ЇЇ ДІЯЛЬНОСТІ (НА ПРИКЛАДІ РОБОТИ ВІДДІЛУ КОМУНІКАЦІЇ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ) .....	135
<b>МЕЛЬНИК С. М.</b> РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АКТИВІЗАЦІЇ ВІДНОСИН УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ .....	137
<b>МОСКОВЕЦЬ В. І.</b> УЧАСТЬ ГРОМАДЯН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ: ПРОБЛЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ .....	139
<b>МУЗИЧУК Е. О.</b> ЩОДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ СУЧАСНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ .....	141
<b>МУРАХОВСЬКА Т. Є.</b> ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАКТИЧНА СКЛАДОВІ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	143
<b>НАВРОЦЬКИЙ О. О.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИТИНИ ЗА УМОВ ЗАГОСТРЕННЯ ВІЙСЬКОВО-БЕЗПЕКОВОЇ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ .....	145
<b>НАЙДА В. О.</b> СТАНОВЛЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЗАЄМОДІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ОРГАНІВ І ГРОМАДИ В УКРАЇНІ.....	146
<b>НАУМЕНКО О. П.</b> ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ ПРАВОНАХОДИНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....	148
<b>НЕВЗОРОВ І. Л.</b> ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОБМЕЖЕНЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ФРАНЦІЇ, ПОЛЬЩІ ТА ЕСТОНІЇ .....	150
<b>НЕВЗОРОВА А. І.</b> ЩОДО НАУКОВОЇ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ПОНЯТТЯ «ОСНОВНІ ПРАВА» У ВІТЧИЗНЯНІЙ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ.....	152

*Наукове видання*

ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ  
ТА ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Тези доповідей  
учасників міжнародної науково-практичної  
конференції

(м. Харків, 17 травня 2019 року)

*Українською, англійською та російською мовами*

Відповідальні за випуск: *І. А. Логвиненко, Ю. А. Холод, П. О. Білоус*  
Корегування списків бібліографічних посилань: *С. С. Тарасова,*  
*П. О. Білоус*

Комп'ютерне верстання: *А. О. Зозуля*

Дизайн обкладинки: *І. Є. Єсіна*

Формат 60x84/8. Ум. друк. арк. 34,07. Обл.-вид. арк. 30,4.  
Тираж 80 пр. Зам. № 2019-13.

Видавець і виготовлювач –  
Харківський національний університет внутрішніх справ,  
просп. Льва Ландау, 27, м. Харків, 61080.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.