

УДК 343.211.4

СОЦІАЛЬНА ЦІННІСТЬ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ковальський В.С., к.ю.н., Президент видавничої організації "Юрінком Інтер",
головний редактор газети "Юридичний вісник України"

м. Київ

Правоохоронна діяльність є складовою правового життя. Вона віддзеркалює рівень взаємодії держави й суспільства, процесу соціалізації державних органів, що розгортається в сучасних координатах інформаційно-правового простору. Слід наголосити на тому, що такі категорії, як "інформаційно-правовий простір", "правове життя" й досі лишаються не розвиненими. Хоча, як зазначає А.В. Малько, категорією "правове життя", як своєрідним феноменом науковці та політики оперували ще в XIX сторіччі. (Див.: Малько А.В.. Категория "правовая жизнь": проблемы становления // Государство и право. - 2001. - № 5. - С. 5.)

У правовому житті акумулюються не тільки правова, а й інші сфери життєдіяльності, зокрема економічна, фінансова, наукова та моральна. Серед них правова сфера (що акумулює праворегуляцію, правоохорону та правозахист) займає особливе місце, що, проте, не зменшує значення інших сфер. У сучасних умовах наближення і взаємозв'язку різних сфер соціально-правового буття більш досконале правове регулювання, причому як безпосереднє, так і опосередковане, а також охоронна діяльність набувають особливого значення. На науково-практичній конференції "Нові політичні реалії України на рубежі тисячоліть" зазначалося про те, зокрема, що в реформуванні правоохоронної системи основний курс взято на переорієнтацію з каральних функцій на партнерство, взаємодію з громадянами та їхніми об'єднаннями в забезпеченні прав і свобод людини, боротьбі зі злочинністю, підвищенні рівня правової свідомості та правової культури, що є невід'ємною складовою утвердження реальної демократії (Див.: Л.Д.Кучма. Заключне слово на науково-практичній конференції 16 червня 2001 року // Урядовий кур'єр. - 2001. - 19 червня).

Існують деякі ознаки категорій правоохоронної діяльності і правового життя, що вказують на їх спорідненість. По-перше, вони, як було сказано вище, розгортаються в одних і тих самих координатах інформаційно-правового простору. По-друге, вони обидві охоплюють правові факти і правові наслідки суспільних відносин. По-третє, нормативне регулювання (що включає не тільки власне правову регуляцію, а й закріплення певних правил, захист інтересів і конкретно визначених у законодавстві осіб тощо) є тією ознакою, що також споріднює обидва ці процеси. По-четверте, у правовому житті, як і в правоохоронній діяльності, відбивається рівень розвитку правової культури, відношення до права, а також ступінь солідарності з законом.

Суб'єкти цих процесів відіграють певні ролі, вони впливають на суспільні відносини, але і самі перебувають під впливом різних соціальних процесів. Суб'єкти правового життя перебувають у різній якості та різноманітних площинах суспільних відносин. Так, вони мають визначені права та обов'язки, повинні виконувати певні дії або утримуватися від них. Правоохоронна діяльність, таким чином, є частиною правового життя і включає зовсім різні за змістом і характером як позитивні, так і негативні його моменти.

До перших потрібно віднести правову систему, механізм правового регулювання, нормативні правові акти, наслідки їх дії (правозастосування), акти правової поведінки та правові події, юридичний інструментарій правового регулювання та охорони (заборони та дозволи, пільги та привілеї, санкції та підстави відповідальності, покарання та межі правомірного примусу). Другу групу (негативні моменти) утворюють протиправні явища та події: правопорушення та злочини, контингент правопорушників та злочинців, що є носіями певних поглядів, субкультури, своєрідних каналів комунікації, кримінальна психологічна спільнота, яка підтримує корупцію та організовану злочинність, а також такі негативні явища, як правовий нігілізм, непоодинокі юридичні помилки, негативні міжвідомчі стосунки, непорозуміння та неповага між судовими, правоохоронними та правозахисними органами, інші аналогічні механізми, що затримують позитивний розвиток правового життя.

Отже, правове життя не відкидає негативні факти і події, а навпаки, охоплює як позитивні, так і негативні моменти буття. Так само як економічне життя, яке складається із багатьох реалій, у тому числі тіньового грошового обігу, тіньового капіталу взагалі (тіньових прибутків, тіньового перерозподілу власності, особистої охорони та безпечних умов тощо), правове життя охоплює всі характерні для

сьогодення реалії капіталізації та комерціалізації суспільства та суспільних відносин (первісне накопичення та розподіл капіталів, формування приватного капіталу, різке збільшення приватних підприємств та приватного капіталу як шляхом утворення, так і без утворення юридичних осіб, підприємств тощо). Ці реалії є невід'ємною складовою масиву суспільних відносин, що потребують певної регуляції, захисту й охорони.

За кількістю суб'єктів застосування охоронних норм та вагою в державі правоохоронна діяльність займає, без сумніву, значне місце і привертає чималу увагу депутатського корпусу, органів влади, політичних партій, засобів масової інформації та громадськості. До системи правоохоронної діяльності входять такі напрями:

- а) діяльність державних органів щодо забезпечення правосуддя;
- б) діяльність органів прокуратури;
- в) діяльність органів попереднього слідства;
- г) діяльність з охорони конституційного та громадського порядку;
- д) діяльність з попередження порушень права та відновлення прав громадян та правомірних інтересів юридичних осіб.

Кожний напрям правоохоронної діяльності має власну внутрішню структуру, систему організаційних та субординаційних зв'язків. В Україні законодавством передбачена лише державна правоохоронна діяльність. Можливою є охорона прав підприємців. Діяльність адвокатури є професійною діяльністю для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах.

Особливістю правоохоронної діяльності є те, що вона являє собою взаємодію між державними органами різних гілок влади - законодавчої, виконавчої та судової. Однак правоохоронна діяльність має цілісний характер, оскільки виконання цієї функції забезпечується системними зусиллями уповноважених органів із зазначених напрямів правоохоронної діяльності. Це можна простежити на прикладах застосування охоронних норм із захисту прав вітчизняного товаровиробника. Зокрема, встановлення кримінальної відповідальності за контрабанду (ст. 201 Кримінального Кодексу України; далі - КК України) та випуск недоброякісної продукції (ст. 227 КК України), створює правові підстави для захисту вітчизняного товаровиробника.

У кримінальному праві контрабанда визначається як "переміщення товарів, валюти, цінностей та інших предметів через митний кордон України, поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене у великих розмірах або групою осіб, які організувалися для заняття контрабандою, а так само таке ж незаконне переміщення історичних і культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї)". Незаконність переміщення перерахованих предметів контрабанди полягає у його здійсненні, минаючи митний контроль, без відповідного дозволу, шляхом їх приховування або маскування. Митний кордон, як правило, збігається з державним кордоном України за винятком меж спеціальних митних зон. Поняття "митна територія", "митний кордон", "спеціальні митні зони" та інші формулюються в Митному кодексі України, прийнятому 12 грудня 1991 року. Для обґрунтування притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 201 КК України правоохоронним органам необхідно здійснити значну кількість дій, призначених для перевірки, - встановити предмет контрабанди та місце його переміщення через митний кордон, особу підозрюваного, походження предмету контрабанди, характерні ознаки незаконності його переміщення тощо.

За кримінальним законодавством випуск недоброякісної продукції - це випуск на товарний ринок або в іншу реалізацію споживачам недоброякісної продукції і товарів, що не відповідають встановленим стандартам, нормам, правилам і технічним умовам, або некомплектної продукції і товарів, що здійснюються відповідальними за це особами. Для встановлення підстав притягнення до кримінальної відповідальності правоохоронні органи здійснюють дії щодо встановлення і перевірки фактів випуску недоброякісної або некомплектної продукції, реалізації цієї продукції або товарів споживачам тощо. При цьому протиправність дій визнається кримінальною лише за умови адміністративної преюдиції, тобто кримінальна відповідальність настає лише після накладення на відповідальну особу адміністративного стягнення за таке саме порушення з її боку. Законом України "Про захист прав споживачів" від 12 травня 1991 р. споживачам гарантується право вимагати від продавця (виготовлювача) якісного товару, який би відповідав державним стандартам, відповідним нормативним документам, умовам договорів тощо.

Отже, зусилля правоохоронних органів, а саме підрозділів прикордонних військ, відповідних служб митних органів, органів прокуратури, мають узгоджуватися й координуватися у справі захисту вітчизняного товаровиробника.

У правовому житті правоохоронна діяльність знаходить все вагомніше застосування. Поступово розширюється її вплив на банківсько-фінансову сферу, на стан різних галузей народного господарства, зокрема на паливно-енергетичний комплекс, транспортні перевезення, приватизацію державних підприємств, управління підприємствами, у статутному фонді яких є частка державних коштів. При цьому правоохоронна діяльність має застосовуватися як ефективна протидія соціальним відхиленням та правопорушенням в економічній сфері. Зміст її впливу має на меті лише доповнити економічні, фінансові та технічні рішення в процесі соціального управління, але не замінити їх. Цей вплив має до того ж попереджувальне призначення щодо негативних суспільно-економічних явищ.

Припиняючи контрабанду та випуск недоброякісної продукції, правоохоронні органи докладають зусиль і у вирішенні однієї з ключових проблем економіки - захисті вітчизняного товаровиробника, здоланні натуральних товарообмінних відносин. Зазначені приклади відбивають складні правовідносини в економічній сфері. Забезпечують цю сферу практично всі суб'єкти правоохоронної діяльності, а також судові органи та адвокатура.

Правоохоронна діяльність має актуальне політико-правове та соціально-економічне значення; вона спрямована на локалізацію соціально небажаних суспільних відносин. За певних умов соціально небажані суспільні відносини трансформуються в конфлікти, в явища антисоціального спрямування, набуваючи вагомого резонансу. У сучасних умовах значення соціальної загрози набули протекціонізм, зловживання посадовим становищем, хабарництво - усі вони спричиняють корупцію. Наркобізнес і наркоманія, алкоголізм та проституція призводять до дезорганізації та розпаду сім'ї - важливого соціального інституту. Слід зазначити, що безробіття, хронічна несплата заробітної платні, пенсій, інших соціальних виплат, занепад системи охорони здоров'я та соціального захисту населення також загрожують сім'ї. Через недостатню або нецільову допомогу малозабезпеченим сім'ям зростає кількість безпритульних дітей.

На макрорівні суспільного життя кожне з цих явищ має іманентні, тобто характерні тільки для них прояви, які безпосередньо або опосередковано впливають на посилення конфліктогенних процесів у соціальній та економічній сфері, зокрема на регрес економіки, порушення соціальних інституцій, деформацію суспільних відносин тощо. Внаслідок цього скорочується загальна популяція населення, знижується рівень його життя, підвищуються міграційні настрої, криміналізація певних сегментів економіки та торгівлі, активізується тіньовий капітал тощо. Подібні негативні явища обумовили прийняття Концепції (основ державної політики) національної безпеки України, схваленої постановою Верховної Ради України від 16 жовтня 1996 року.

На мікрорівні суспільного життя згадані явища пов'язані з чисельними випадками несвоєчасного реагування з боку компетентних державних органів на протиправні акти, неадекватною оцінкою співробітниками правоохоронних органів конфліктних міжособистісних стосунків, некомпетентним вирішенням простих життєвих ситуацій посадовими особами тощо. Отже, крім основного (головного) предмета своєї діяльності, правоохоронна діяльність повинна протидіяти виникненню небажаних у суспільстві відносин, зменшувати насиченість конфліктних проявів.

В українській державі поступово утверджується новий принцип формування взаємовідносин між людиною і державою: дозволеним є те, що не заборонено законом. Правовий порядок за таким принципом ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, а органи державної влади та їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та способів, що передбачені Конституцією та законами України. Для визначення правоохоронної діяльності цей принцип має декілька значень. По-перше, правоохоронна, як було зазначено, власне і є способом діяльності уповноваженого органу, який позбавлений права діяти інакше ніж на підставі закону або виходити за межі повноважень. У процесі правоохоронної діяльності можуть використовуватися лише офіційні і правомірні (офіційна інформація, правомірним шляхом встановлені факти тощо) засоби впливу на людину або стосовно її рухомого або нерухомого майна, немайнових прав. По-друге, у такий спосіб проходить регулювання правоохоронних відносин між державою і людиною. Уповноважений орган у такому разі може використати в інтересах державного відомства неофіційну інформацію або певні факти, документовані неофіційним шляхом, що стосуються конкретної людини, але використати такі дані з метою погіршення захисту її прав і свобод правоохоронний орган або суд не мають права, оскільки конституційні права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64). По-третє, при вирішенні питань господарського обігу, розвитку культури, науки, освіти, внутрішньої політики тощо охоронні дії здійснюють державні органи, у діапазоні діяльності яких ці дії не є головним завданням. Наприклад, посадові особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення (органи санітарно-технічного контролю, пробірної нагляду, гірничого нагляду, нагляду за охороною праці тощо) у більшості завдань і дій, що вони виконують, не мають правоохоронного призначення. У той же час правоохоронні органи можуть виконувати дії, що не є охоронними. Наприклад, на органи податкової служби, які виконують певні правоохоронні дії, згідно зі

ст. 2 Закону України "Про державну податкову службу України" покладено завдання формувати та вести Державний реєстр фізичних осіб (платників податків та інших обов'язкових платежів) та Єдиний банк даних про платників податків (юридичних осіб), а також роз'яснювати законодавство з питань оподаткування серед платників податків.

Таким чином, позитивний вплив на людину і громадянина є завданням і одночасно інструментом правоохорони, реалізації правового життя у взаємодії держави та суспільства, людини й органів влади, що проголошується Конституцією та законами України.