

Огурченко В. Г.,
кандидат юридичних наук, докторант
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

THE PLACE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE IMPLEMENTATION OF THE OPERATIVE AND INVESTIGATIVE FUNCTION OF THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE

В науковій статті здійснено аналіз вчених щодо розуміння змісту правової категорії «адміністративно-правове регулювання». Доведено, що ключовою нормативно-правовою засадою реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції є адміністративно-правове регулювання, адже забезпечує її урегульованість та підконтрольність здійснення. Зазначене може бути сприйняте науковою спільнотою як спірне, оскільки проблематика визначення нормативно-правових засад реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції загалом є досить дискусійною, адже: 1) з одного боку, вони формують загальний нормативний каркас для можливості здійснення адміністративно-правового регулювання її провадження. Зокрема встановлюючи як концепційну ідею необхідність забезпечення виключності суб'єктного складу її здійснення або вичерпності підстав для реалізації, активуються механізми правового впливу на адміністративно-правові відносини, об'єктна-предметна складова яких, безпосередньо стосується означеного. Наприклад, адміністративно-правовою нормою передбачено, що оперативно-розшукова діяльність Національної поліцією здійснюється підрозділами кримінальної та спеціальної поліції, а отже – уповноважені суб'єкти мають забезпечити організацію та контроль за її здійсненням; 2) з іншого боку, нормативно-правові засади можуть бути класифіковані на різновиди, зокрема такі як забезпечувальні, регулятивні, контрольно-наглядові тощо. У цьому випадку, адміністративно-правове регулювання має вагомe місце серед означених засад, адже нагальною є необхідність чіткої та детальної регламентації роботи оперативних підрозділів Національної поліції України задля того, щоб забезпечити збалансованість між ефективністю та доцільністю здійснення таких заходів.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, Національна поліція, оперативно-розшукова функція, функція, адміністративна діяльність.*

In the scientific article, the scientists analyzed the understanding of the content of the legal category "administrative-legal regulation". It has been proven that the key regulatory basis for the implementation of the operational and investigative function in the administrative activities of the National Police is administrative and legal regulation, because it ensures its regularity and controllability of implementation. The above may be perceived by the scientific community as controversial, since the issue of defining the regulatory and legal basis for the implementation of the operational and investigative function in the administrative activities of the National Police is generally quite debatable, because: 1) on the one hand, they form a general regulatory framework for the possibility of implementing administrative and legal regulation of its proceedings. In particular, establishing as a conceptual idea the need to ensure the exclusivity of the subject composition of its implementation or the exhaustiveness of the grounds for implementation, the mechanisms of legal influence on administrative-legal relations are activated, the object-subject component of which is directly related to the stated. For example, the administrative and legal norm stipulates that the operational and investigative activities of the National Police are carried out by the units of the criminal and special police, and therefore, the authorized subjects must ensure the organization and control of its implementation; 2) on the other hand, regulatory and legal bases can be classified into varieties, in particular, such as providing, regulatory, control and supervision, etc. In this case, administrative and legal regulation has an important place among the stated principles, because there is an urgent need for clear and detailed regulation of the work of operational divisions of the National Police of Ukraine in order to ensure a balance between the effectiveness and expediency of such measures.

Key words: *administrative and legal regulation, National Police, operative and investigative function, function, administrative activity.*

Постановка проблеми. Належний стан розвитку суспільних відносин та ефективне функціонування органів державної влади загалом, та правоохоронних органів, зокрема, залежить від якісного нормативно-правового регулювання їх діяльності та розвитку. А відтак, конституційне положення, про те, що «держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» й знаходить своє відображення у діяльності органів державної влади загалом, та Національної поліції України зокрема [1, с. 5].

У зв'язку з чим, доцільним дослідження місця адміністративно-правового регулювання в реалізації оперативно-розшукової функції адміністративної діяльності Національної поліції, оскільки від останньої залежить відповідний рівень забезпечення основних прав та свобод людини та громадянина.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретико-правовою основою для аналізу питань, пов'язаних із встановленням місця адміністративно-правового регулювання в реалізації оперативно-розшукової функції адміністративної діяльності Національної поліції стали роботи вчених, а саме: С. В. Албула, В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. В. Батраченко, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, Ю. Є. Белінського, П. Д. Біленчука, О. В. Горбачова, Ю. Я. Гладуна, В. А. Глуховері, В. А. Гуменюка, О. В. Джафарової, С. В. Діденка, А. В. Долинного, О. М. Дручека, С. Ю. Жили, В. О. Заросила, В. П. Захарова, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Д. М. Ластовича, А. В. Мовчана, О. В. Негодченка, В. П. Петкова, Г. Р. Парханова, А. М. Подоляки, В. І. Фелика С. О. Шатрави, В. В. Шендрика, І. Р. Шинкаренка тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відзначимо, що відповідно до положень підручника з теорії держави і права за редакцією Л. Стрельбицької, слово «регулювання» походить від латинського *regulo* – «правило» й означає упорядкування, приведення чогось у відповідність до чогось. На основі цього автори підручника розглядають правове регулювання як здійснюваний за допомогою всієї сукупності правових засобів соціально необхідний процес упорядкування суспільних від-

носин, що потребують правового гарантування [2, с. 237; 3, с. 100].

У науці адміністративного права регулювання у значенні «адміністративно-правове регулювання» має різні тлумачення [3, с. 100], зокрема:

– це галузевий різновид правового регулювання [4, с. 163];

– це цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив держави через систему органів та посадових осіб на процеси, які відбуваються в суспільстві [5, с. 39];

– це особлива форма управлінської діяльності, здійснюваної уповноваженими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та саморегулювальними інституціями, владні повноваження яких спрямовано на реалізацію певних суспільних відносин, заснованих на обов'язковій або добровільній основі [6, с. 9];

– це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [7, с. 202; 8, с. 241–242];

– це виконавчо-розпорядча діяльність державних організацій, наділених державно-владними повноваженнями, спрямована на стабілізацію суспільних відносин шляхом прийняття нормативно-правових актів та забезпечення їх виконання [9, с. 122];

– це результат впливу адміністративно-правових норм на суспільні відносини [10, с. 105];

– це сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини [11, с. 93];

– це комбінація способів правового регулювання, в якій переважають зобов'язання та заборони. Ця комбінація формується через наділення учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами й покладанням на них обов'язків шляхом визначення та закріплення у правових актах певних правил поведінки внаслідок правотворчої діяльності уповноважених на це органів (посадових осіб) [12, с. 169];

– це складний організаційний механізм, що передбачає застосування норм адміністративного права [13];

– це вплив (правовий, владний) на суспільні відносини, тобто дія (функціонування) прав, що здійснюється за допомогою комплексу засобів і передбачає певну мету (досягнення цілей) [14, с. 61];

– це правовий вплив держави на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою правового інструментарію, що знаходить своє закріплення у нормах права [15, с. 123].

Як бачимо, у юридичній науці немає єдиного та усталеного підходу до визначення адміністративно-правового регулювання. Існує велика кількість пропонованих дефініцій, які досить істотно відрізняються одне від одного. Однак також варто зазначити, що є низка ознак, на які звертається загальна увага [9, с. 123]. Зокрема більшість вчених виділяє у визначенні адміністративно-правового регулювання два обов'язкових елементи [16]: вплив адміністративно-правових норм на суспільні відносини та наявність певних юридичних [16] (правових або адміністративних) засобів, за допомогою яких зазначений вплив здійснюється [16].

І якщо питання щодо визначення правового впливу є достатньо зрозумілим (це прояв дії права на широке коло суспільних відносин, свідомість та поведінку суб'єктів за допомогою системи об'єктивних (правових) та суб'єктивних (психологічних, ідеологічних, моральних тощо) елементів [17, с. 4]), – щодо ідентифікації сутності досліджуваних засобів у юридичній науці існують окремі труднощі.

Уточнимо, що загалом правові засоби є багатограним теоретико-правовим явищем, яке можна розглядати у юридичному (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності суб'єктів) та соціальному (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню відповідного результату) аспектах. Правові засоби є субстанційними явищами правової дійсності різного рівня, вони мають певну функціональну спрямованість на вирішення соціальних завдань. Вони є різними за своєю природою інституційними утвореннями, за допомогою яких реалізується потенціал права. Вони становлять певну систему, але не є прив'язаними до однієї сфери суспільних відносин; покликані забезпечити соціальну свободу та активність поведінки суб'єктів (дозволи) чи, навпаки,

покласти на осіб пасивний обов'язок утримуватись від вчинення тих дій, які перешкоджають інтересам особи (заборони), передбачати поведінку певного роду, бути гарантією використання суб'єктивних прав іншими суб'єктами (зобов'язання); вони повинні містити позитивні стимули щодо здійснення суб'єктами своїх суб'єктивних прав та виконання покладених на них обов'язків та бути спрямовані на досягнення певного результату – забезпечення ефективності правового регулювання; мати певний зв'язок з суб'єктивними правами даної особи (дозволи) чи інших осіб (зобов'язання, заборони) [18, с. 205].

Своєю чергою, як приклад, В. Негодченко під адміністративно-правовими засобами пропонує розуміти сукупність адміністративно-правових норм, які розглядаються з позиції їх функціонального призначення щодо певної діяльності (у межах проблематики вченого – збирання, зберігання, використання й поширення інформації в органах Національної поліції) [19, с. 153]. Подібної думки дотримується О. Салманова вбачаючи, що адміністративно-правові засоби – це, перш за все, загальнообов'язкові правила, які стосуються конкретної діяльності (у межах проблематики вченої – забезпечення безпеки дорожнього руху), провідне місце яких у цій системі обумовлено тим, що всі інші засоби спрямовані на забезпечення їх реалізації, попередження і припинення їх порушень, притягнення винних у цьому до адміністративної відповідальності [20, с. 8].

Іншої думки притримується С. Подоляка, вбачаючи, що адміністративно-правові засоби є методами практичного здійснення цілей, завдань і функцій суб'єкта управління у певній сфері (у межах проблематики вченого – сфері інформаційного забезпечення органів прокуратури) [21, с. 147].

Відповідно, за зазначеними вище позиціями вчених адміністративно-правові засоби можна розглядати у двох аспектах: як сукупність адміністративно-правових норм або ж як інструменти виконання адміністративних рішень [22]. Тут доречно вказати думку Н. Заяць, яка узагальнює, що необхідно зосередити зусилля на аналізі даної категорії з точки зору саме інструментальної теорії права [18, с. 205]. Адже, інструментальна цінність права – один із

проявів його загальносоціальної цінності, який полягає у тому, що право є регулятором суспільних відносин, інструментом для вирішення різних завдань, у тому числі для забезпечення функціонування інших соціальних інститутів (держави, соціального керування, моралі та ін.) та інших соціальних благ [23]. А для того щоб цей регулятор почав діяти він повинен певним чином проявитися в об'єктивній дійсності шляхом вчинення конкретних дій, тобто реалізуватися.

Уточнимо, що реалізація норм права – це втілення вимог правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права, тобто в їх практичній діяльності. Реалізувати нормативні правила поведінки, що містяться в законах та інших нормативно-правових актах, означає втілити в життя волю законодавця, спрямовану на встановлення правопорядку. Без такої реалізації право втрачає свою соціальну цінність [24, с. 6]. Так, О. Легка під реалізацією норм права розуміє практичне втілення у життя правових настанов через правомірну поведінку суб'єктів з метою задоволення потреб людини, суспільства та держави, тобто досягнення бажаного особистого чи соціального результату [25, с. 33]. М. Гнатюк реалізацію права розглядає як реальне, практичне перетворення у життя формально-визначених правових приписів через правомірну поведінку суб'єктів права з метою задоволення основних потреб людини, суспільства, держави шляхом використання методів та форм, передбачених законодавством країни [26, с. 6]. Н. Пархоменко вважає, що реалізація права – процес утілення правових приписів у поведінку суб'єктів та їх практичну діяльність щодо здійснення прав і виконання юридичних обов'язків [27, с. 246].

Ми погоджуємось з запропонованими позиціями та за наслідками аналізу можемо виокремити такі ознаки реалізації норм права: 1) справдження/здійснення правових норм; 2) прямий зв'язок з правомірною поведінкою суб'єкта, на якого поширюється дія правової норми; 3) спрямовання на досягнення мети, відображеній в правовій нормі (прямо чи опосередковано).

Окремо слід звернути увагу на те, що реалізація норм права фактично здійснюється щодня кожним працівником Національної поліції

незалежно від його посади та обсягу повноважень. Кожен поліцейський, в межах наданих йому прав, вчиняє дії, які стосуються саме його як суб'єкта правовідносин, чим власне реалізує норми права. А враховуючи особливість оперативно-розшукової функції, про що нами було відзначено вище, її реалізація потребує належного та ефективного адміністративно-правового регулювання.

Тому з впевнено можна стверджувати, що ключовою нормативно-правовою засадою реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції є адміністративно-правове регулювання, адже забезпечує її урегульованість та підконтрольність здійснення.

Зазначене може бути сприйняте науковою спільнотою як спірне, оскільки проблематика визначення нормативно-правових засад реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції загалом є досить дискусійною, адже:

1) з одного боку, вони формують загальний нормативний каркас для можливості здійснення адміністративно-правового регулювання її провадження. Зокрема встановлюючи як концепційну ідею необхідність забезпечення виключності суб'єктного складу її здійснення або вичерпності підстав для реалізації, активуються механізми правового впливу на адміністративно-правові відносини, об'єктна-предметна складова яких, безпосередньо стосується означеного. Наприклад, адміністративно-правовою нормою передбачено, що оперативно-розшукова діяльність Національною поліцією здійснюється підрозділами кримінальної та спеціальної поліції, а отже – уповноважені суб'єкти мають забезпечити організацію та контроль за її здійсненням;

2) з іншого боку, нормативно-правові засади можуть бути класифіковані на різновиди, зокрема такі як забезпечувальні, регулятивні, контрольно-наглядові тощо. У цьому випадку, адміністративно-правове регулювання має вагоме місце серед означених засад, адже нагальною є необхідність чіткої та детальної регламентації роботи оперативних підрозділів Національної поліції України задля того, щоб забезпечити збалансованість між ефективністю та доцільністю здійснення таких заходів.

Висновки. Отже, доцільно вбачати, що ключовою нормативно-правовою засадою реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції є адміністративно-правове регулювання, адже забезпечує її урегульованість та підконтрольність здійснення. Зазначене може бути сприйняте науковою спільнотою як спірне, оскільки проблематика визначення нормативно-правових засад реалізації оперативно-розшукової функції в адміністративній діяльності Національної поліції загалом є досить дискусійною, адже: 1) з одного боку, вони формують загальний нормативний каркас для можливості здійснення адміністративно-правового регулювання її провадження. Зокрема встановлюючи як концепційну ідею необхідність забезпечення виключності суб'єктного складу її здійснення або вичерпності підстав для реалізації, активуються механізми правового

впливу на адміністративно-правові відносини, об'єктна-предметна складова яких, безпосередньо стосується означеного. Наприклад, адміністративно-правовою нормою передбачено, що оперативно-розшукова діяльність Національною поліцією здійснюється підрозділами кримінальної та спеціальної поліції, а отже – уповноважені суб'єкти мають забезпечити організацію та контроль за її здійсненням; 2) з іншого боку, нормативно-правові засади можуть бути класифіковані на різновиди, зокрема такі як забезпечувальні, регулятивні, контрольні-наглядові тощо. У цьому випадку, адміністративно-правове регулювання має вагоме місце серед означених засад, адже нагальною є необхідність чіткої та детальної регламентації роботи оперативних підрозділів Національної поліції України задля того, щоб забезпечити збалансованість між ефективністю та доцільністю здійснення таких заходів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Маслов О. І. Принципи адміністративної діяльності Національної поліції України : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 184 с.
2. Стрельбицький Л. М. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Кондор, 2016. 332 с.
3. Наумов А. О. Правові засади діяльності Служби безпеки України із захисту державного суверенітету й територіальної цілісності та місце серед них адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 5. Т. 2. С. 97–101.
4. Бевзенко В. М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання. *Вісник господарського судочинства*. 2006. № 3. С. 162–167.
5. Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2009. 198 с.
6. Яковчук М. Ю. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 20 с.
7. Ярошевська Р.С. Містобудівна діяльність, як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 201–204.
8. Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2-х томах; Галуцько В. В., Олєфір В. І., Пихтін М. П. та ін.; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ХМТ, 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 320 с.
9. Матвійчук А. М. Визначення адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 18. С. 121–124.
10. Шкуропацький О.І. Поняття адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу збройних сил України. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. 2015. № 20. С. 104–108.
11. Братель С.Г. Адміністративно-правове регулювання правоохоронної сфери. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*. Харків, 2018. С. 93–94.
12. Разводовський В. Й. Особливості нормативно-правового регулювання державно-управлінських відносин у транспортній сфері. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 167–174.
13. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 213 с.
14. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66.
15. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Харків : Діса плюс, 2016. 688 с. URI: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>.

16. Горбова Г. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 239 с.
17. Денисова А. М. Правовий вплив: природа та функціональне призначення. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2012. № 55. С. 3–10.
18. Заяць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 202–205.
19. Негодченко В. Зміст адміністративно-правових способів і засобів забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування органів Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 149–154.
20. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 20 с.
21. Подоляка С.А. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації в органах прокуратури. *Наукові праці МАУП*. 2014. № 42(3). С. 146–151.
22. Varkhov Andrii. The legal nature of the administrative and legal instruments forming the structure of administrative and legal mechanism of security actors' interaction. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. №1. P. 98–103.
23. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. Харків: Консум, 2021. 656 с.
24. Реалізація норм права: матеріали лекції. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 18 с.
25. Легка О. В. Реалізація норм права: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 30–33.
26. Гнатюк М. Д. Правозастосування та його місце в процесі реалізації права: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Київ, 2007. 19 с.
27. Пархоменко Н. М. Реалізація права. *Юридична енциклопедія*: у 6 т; голов. редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К.: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 246.