

УДК (477)340.111.5:351.746-057.36

Н.Є. ФІЛПЕНКО, канд. юрид. наук, доц.,
Харківський національний університет
внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

*Ключові слова: правове регулювання,
оперативні підрозділи, органи внутрішніх
справ*

Здійснення оперативними підрозділами органів внутрішніх справ гласних і негласних оперативно-розшукових та оперативнотехнічних заходів досить часто пов'язане із обмеженням прав громадян та інших суб'єктів суспільних відносин, у зв'язку з чим важливо забезпечити неухильне дотримання законності, тобто виконання приписів правових норм, які регулюють зазначену діяльність. З метою всебічного дослідження цієї діяльності необхідно, на нашу думку, детальніше розглянути систему її правового регулювання, оскільки останньою визначаються нормативні підстави здійснення оперативно-розшукової діяльності (далі - ОРД). Основи правового регулювання оперативнорозшукової діяльності розроблювали О.М. Бандурка, К.К. Горяїнов, Є.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, І.П. Козаченко, В.С. Овчинський, В.Л. Регульський, О.Ю. Шумілов та інші. Але багато проблем це не знайшли свого детального висвітлення. Саме розробці названого питання й буде присвячена ця стаття.

Оперативно-розшукова діяльність за своєю сутністю відноситься до юридичних наук. Тому об'єктивний аналіз передумов формування оперативнорозшукових знань, появи певної їх системи, особливостей розробки та використання засобів і методів необхідно здійснювати, виходячи із існуючої сукупності правових норм.

В загальній теорії права під правовим регулюванням розуміється результативний, нормативно-організаційний вплив, який здійснюється на суспільні відносини за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів) з метою їх впорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [1, с.145]; сукупність різних форм та методів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, який здійснюється з метою підпорядкувати цю поведінку встановленому у суспільстві правопорядку [2, с.19-20]; впорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток, яке здійснюється за допомогою права і сукупності правових засобів [3, с.529]; як спеціальну діяльність держави в особі її органів і посадових осіб з впорядкування суспільних відносин, шляхом встановлення правових норм і прийняття індивідуально-регламентованих рішень з юридично важливих питань, що виникають у межах цих відносин [4, с.163].

Визначаючи правове регулювання через категорію правового впливу, слід підкреслити, що останній - це досить широке поняття, яке характеризує право в дії, всі напрямки та форми впливу права на суспільне життя, в тому числі і на функціонування права як духовного фактору. І хоча остання із зазначених сторін функціонування права і правове регулювання взаємопроникають, вплив права як духовного (ідеологічного) фактора не є для нього специфічним за своєю природою. В принципі, юридичний вплив в цьому розумінні, заснованому на особливостях права як форми суспільної свідомості, не відрізняється від впливу на суспільне життя інших духовних, ідеологічних форм та засобів (засобів агітації, пропаганди, морального виховання тощо) [5, с.59].

В.В. Копейчиков зазначає, що правовий вплив - це дія права на широке коло суспільних відносин, свідомість і поведінку людей за допомогою не правових (психологічних, ідеологічних та ін.) механізмів. При

цьому, якщо можна так сказати, діє не право як сукупність норм, а, скоріше, “дух права” [6, с.217]. Правове ж регулювання, продовжує вчений, – це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. Своєрідність правового регулювання полягає в тому, що воно, по-перше, відповідно до своєї соціальної природи є таким різновидом соціального регулювання, який має цілеспрямований, організований, результативний характер, а, по-друге, здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституційного утворення - регулятора. Іншими словами, правовому регулюванню, на відміну від загального духовного, ідеологічного впливу права, властиве те, що воно завжди здійснюється за допомогою особливого, властивого тільки праву механізму, покликаного юридично гарантувати досягнення мети, вираженої в правових нормах [7, с.218].

Рівень досконалості механізму правового регулювання, його відповідності завданням і цілям правового регулювання, природі і стану соціальних зв'язків, що піддаються природному впорядкуванню, знаходять своє відображення в ефективності правового регулювання. Під ефективністю правового регулювання автори розуміють співвідношення між очікуваними наслідками дії права на суспільні відносини та її фактичними результатами [7, с.416]. Ефективність права є результатом характерною рисою його дії, що свідчать здатність закону вирішувати певні соціально-правові проблеми. Ефективність дії законодавства визначається складним комплексом факторів, що характеризують соціально-економічну, політичну, правову, моральну ситуацію в країні. До основних правових елементів самого законодавства відносяться правова якість самого законодавства, ефективність правозастосовчої діяльності, рівень правосвідомості правозастосовувача й населення у цілому [8, с.499].

Гарантування захисту прав та свобод гро-

мадян при здійсненні оперативно-розшукових заходів, ефективність попереджувальної діяльності багато в чому залежать від визначення меж правового регулювання такої діяльності. Під ними розуміються обумовлені об'єктивними та суб'єктивними факторами межі державно-владного втручання у суспільні відносини, які виникають у зв'язку з наявністю достатнього ступеня вірогідності виникнення злочину, його попередження гласним чи конспіративним шляхом, виявленням та припиненням за допомогою спеціальних сил, засобів та методів, а також здійснення оперативно-розшукових заходів по правилам оперативно-розшукового та іншого законодавства [4, с.163].

Правове регулювання – це дія права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права. Згідно цього, механізм правового регулювання як комплексного явища, складається з таких елементів як:

1. Норми права (правова основа), які є основою механізму правового регулювання, враховуючи те, що з юридичних норм і їх змісту починається правовий вплив на суспільні відносини.

2. Правові відносини, тобто суспільні відносини, що здійснюються в рамках, визначених нормами права.

3. Акти реалізації прав та обов'язків – це діяльність суб'єктів, що виконують приписи правових норм [6, с.219-220].

Розглянемо названі елементи більш докладно.

1. Норми права (правова основа), які є основою механізму правового регулювання, враховуючи те, що з юридичних норм і їх змісту починається правовий вплив на суспільні відносини.

Основною складовою правового регулювання правоохоронної діяльності та виникаючих у зв'язку з застосуванням оперативно-розшукових засобів правовідносин є правова основа ОРД.

В теорії оперативно-розшукової діяльності під правовою основою розуміється сукуп-

ність правових норм, які закріплюють юридичну необхідність і створюють умови для досягнення завдань оперативно-розшукової діяльності, безпосередньо визначають правові, організаційні і тактичні положення використання гласних і негласних сил, засобів і методів боротьби зі злочинністю [9, с.35-36]. Розвиваючи це положення, О.М. Бандурка зазначає, що правова основа ОРД складається з сукупності правових актів, які проголошують правові норми, що регламентують групи однорідних суспільних відносин між державою і особою в процесі діяльності по забезпеченню безпеки людини і суспільства, шляхом застосування спеціальних методів, сил і засобів, і виконання оперативно-розшукових дій, якщо іншими заходами неможливо попередити чи усунути загрозу життєво важливим інтересам людини і суспільства. В такій діяльності через застосування правових норм регламентуються відносини між державою чи її представниками, та особами (перш за все, особами, які посягають на об'єкти, які охороняються кримінальним законодавством), і в зв'язку з необхідністю захисту життєво-важливих інтересів особистості, суспільства і держави від злочинних посягань [10, с.61].

На нашу думку, під правовою основою ОРД слід розуміти сукупність правових норм, що визначають правові, організаційні й тактичні положення використання гласних і негласних сил, засобів і методів та створюють умови для досягнення окремих оперативно-тактичних завдань.

2. Правові відносини, тобто суспільні відносини, що здійснюються в рамках, визначених нормами права.

Дослідження проблеми правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ передбачає також з'ясування кола суспільних відносин, які в ній виникають, тобто визначення предмета правового регулювання. Ним охоплюються усі суспільні відносини, які об'єктивно, за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і в даних со-

ціально-політичних умовах потребують такого впливу, що здійснюється за допомогою юридичних норм та всіх інших юридичних засобів, які утворюють механізм правового регулювання. Наявність специфічної групи суспільних відносин в зазначеній сфері, суб'єктами яких є оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України (Департаменти), управлінь та управлінь МВС на транспорті, посадові особи органів внутрішніх справ (оперуповноважені), підприємства, установи, організації та їх посадові особи, а також громадяни, викликає необхідність їх нормативно-правової регламентації. Суттєва особливість суспільних відносин, які регулюються правом, полягає також в тому, що вони можуть бути предметом правового впливу лише остільки, оскільки є вольовими відносинами, тобто виражаються у вольовій поведінці людей. Таким чином, безпосереднім предметом правового регулювання є вольова поведінка учасників суспільних відносин, поведінка, через яку тільки й можна здійснювати відповідний вплив. Виходячи з цього, до предмета правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ можна віднести суспільні відносини, які виникають з приводу здійснення цієї діяльності.

Головна особливість правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ обумовлена саме специфікою суб'єкта цієї діяльності, яким є органи внутрішніх справ. Так, відповідно до Указу Президента України "Про Міністерство внутрішніх справ України" [11], основними завданнями органів внутрішніх справ України є: організація і координація діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; участь у розробленні та реалізації державної політики щодо боротьби із злочинністю; запобігання злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування, розшук осіб, які вчинили злочини, вжиття захо-

дів до усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень. В ст.1 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” наведені наступні завдання, які повинні вирішуватися усіма суб’єктами, що мають право здійснювати цю діяльність: пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [12]. Отже, серед наведених вище завдань доцільно виділити ті, які безпосередньо відносяться до діяльності оперативних підрозділів системи МВС України в сфері проведення оперативно-розшукових заходів (далі - ОРЗ). Серед них: забезпечення реалізації державної політики щодо боротьби із злочинністю; забезпечення організації здійснення іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ профілактичних й інших заходів щодо запобігання злочинам, їх виявлення, припинення і розкриття, забезпечення провадження дізнання і досудового слідства у справах про злочини, розслідування яких законом покладено на ці органи; сприяння у виявленні і розкритті злочинів, що мають міжрегіональний і міжнародний характер, боротьби з організованою злочинністю, наркобізнесом і злочинами у сфері економіки; забезпечення профілактики правопорушень, внесення центральним і місцевим органам виконавчої влади, підприємствам, установам і організаціям подання щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, участь у наукових, кримінологічних і соціологічних дослідженнях, розробленні на основі їх результатів державних програм боротьби із злочинністю і охорони громадського порядку; забезпечення розшуку громадян у випадках, передбачених законодавством України та міжнародними договорами; організація інформа-

ційно-аналітичного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ, формування центральних довідково-інформаційних фондів, ведення оперативно-пошукового та криміналістичного обліку, у межах своїх повноважень складення державної статистичної звітності; участь у розробленні проектів міжнародних договорів України з питань боротьби із злочинністю, забезпечення в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України, відповідно до законодавства укладає з відповідними органами іноземних держав угоди про співробітництво у сфері боротьби із злочинністю та з інших питань, що належать до їх компетенції; участь у формуванні науково-технічної політики у сфері діяльності органів внутрішніх справ; організація і координація впровадження в практику досягнень науки і передового досвіду, забезпечення розроблення спеціальних і технічних; забезпечення реалізації державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням у центральному апараті Міністерства, в органах внутрішніх справ і внутрішніх військах.

Від сутності й характеру предмета правового регулювання багато в чому залежать особливості його змісту. На його специфіку впливають також елементи суспільних відносин - статус їх суб’єктів, особливості об’єктів, їх права та обов’язки тощо.

У науковій літературі вважається, що основу правового статусу державного службовця, складають п’ять груп норм, що визначають: обов’язки; права; обмеження; гарантії; економічне забезпечення [13, с.54]. О.В. Петришин до елементів правового статусу державних службовців відносить: а) юридичні державно владні повноваження, б) юридичну відповідальність [14, с.41]. Ю.П. Бітяк відносить до елементів правового статусу посадової особи трудову правосуб’єктність працівників, їх основні трудові права та обов’язки, гарантії цих прав і відповідальність за невиконання обов’язків [15, с.43]. М.О. Іллічов визначає правовий статус працівника органів внутрішніх справ як врегу-

льоване нормами права його положення відносно інших працівників в окремо взятому підрозділі, органі чи службі системи МВС України, що характеризується такими складовими елементами: найменування посади; посадові функції; повноваження (права та обов'язки) працівника органів внутрішніх справ; нормативно закріплені структурно-функціональні зв'язки посадових осіб; відповідальність [16, с.21-22].

Таким чином, усі існуючі в науковій літературі підходи щодо виділення складових елементів статусу державного службовця, доцільно згрупувати за об'єктами їх дослідження:

По-перше, це складові статусу державного службовця: завдання по посаді; функції; відповідні їм права та обов'язки; правові форми діяльності державного службовця; порядок взаємовідносин по посаді (В.М. Манохін [17, с.97-98]); обов'язки, права, відповідальність, що впливають з посади (Л.А. Сергієнко [18, с.42]); службова функція з комплексом прав, обов'язків, відповідальності; професійно-кваліфікаційні вимоги по посаді; спосіб зарахування на службу; службові зв'язки підпорядкування та координації (В.О. Воробійов [19, с.23-29]).

По-друге, складові статусу адміністрації: мета, функція, компетенція; взаємовідносини з місцевими радами; вищими ланками управління, трудовим колективом (М.Г. Шульга [20, с.11-21]).

По-третє, складові статусу посадових осіб: юридичні, державно-владні повноваження та юридична відповідальність (О.В. Петришин [21, с.5-12]); найменування посадової особи; місце в службовій ієрархії; функції; повноваження; гарантії реалізації повноважень; відповідальність (О.М. Костюков [22, с.12-16]).

Як бачимо, позиції вчених з приводу досліджуваної проблеми неоднорідні. На основі проведених досліджень, можна зробити висновок, що статус працівника оперативного підрозділу, який у свою чергу є державним службовцем, виникає на основі відпові-

дного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів. Вважаємо, що основу статусу працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ складають шість груп державно-службових норм, що визначають: обов'язки, права, обмеження, гарантії, економічне забезпечення, та їх відповідальність. Окремими пунктами нами пропонується ввести до складу елементів статусу працівника оперативного підрозділу його професійну компетентність та морально-правові вимоги до його поведінки, як з однієї сторони - працівників органів внутрішніх справ, з іншої - суб'єктів, які використовують всі оперативно-розшукові сили, засоби та методи, у тому числі й негласні.

З питанням статусу оперативного працівника та правовідносинами, що виникають при застосуванні ним всього комплексу гласних і негласних оперативно-розшукових заходів, тісно пов'язані питання його прав та обов'язків. Однією з особливостей проведення ОРЗ є те, що в процесі їх застосування часто виникає необхідність негайної реалізації отриманих даних. Це обумовлено, з одного боку, обов'язком оперативного працівника виконувати вимоги кримінально-процесуального закону про прийняття усіх заходів, необхідних для своєчасного попередження чи розкриття злочину, а також розшуку злочинців, з іншого боку, можливістю використання при цьому повноважень, що надані міліції не тільки як органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, але й як органу дізнання й адміністративного нагляду. Кримінально-процесуальним законом підрозділам міліції як органу дізнання надано право проводити затримання особи, яка підозрюється у вчиненні злочину (ст.106 КПК України). Затримання є таким заходом, що зачіпає конституційні права громадян. Тому, якщо при здійсненні оперативно-розшукового заходу виникає необхідність затримати особу, яка підозрюється у вчиненні злочину, оперуповноважені повинні чітко та неухильно виконувати приписи закону. Застосовуючи ОРЗ оперативний працівник

має право затримати особу, яка підозрюється у вчиненні злочину тільки при встановленні в її діях ознак складу злочину, за які може бути назначено покарання у вигляді позбавлення волі й при наявності однієї з наступних підстав: якщо ця особа застигнута при вчиненні злочину або безпосередньо після його вчинення; коли очевидці, у тому числі й потерпілий, прямо вкажуть на цю особу як на злочинця; якщо на підозрюваному чи на його одязі, при ньому, чи в його помешканні будуть виявлені явні сліди злочину. Якщо оперативний працівник виявить злочин у момент його вчинення, то він, на ґрунті своїх власних теоретичних пізнань й практичного досвіду роботи без усяких складностей зможе уявити ситуацію, оцінити вчинене та прийняти справедливе рішення. Інакше буває, коли на особу, яка вчинила злочин, вказують свідки чи потерпілий. Часто ці особи, знаходячись під впливом вчиненого на їх очах правопорушення, схильні до перебільшення ступеню його суспільної небезпеки та в ряді випадків перекручують обставини вчиненого злочину. З метою виключення будь-яких помилок, оперативний працівник повинен вміти правильно оцінювати отриману інформацію та знайти можливість перевірити її за допомогою інших джерел інформації. При затриманні підозрюваного, якщо на ньому, на його одязі тощо спостерігаються сліди вчиненого злочину, необхідно враховувати, що в законі не наведено перелік цих слідів. Тому оперативному працівнику в кожному окремому випадку необхідно самому вирішувати, чи відносяться побачені на особі ознаки до злочину. При цьому побачені сліди повинні бути явними та не викликати жодного сумніву. Такими явними слідами можуть бути, наприклад, викрадене майно, знаряддя злочину, кров, подряпини, брудний та розірваний одяг тощо. В процесі здійснення ОРД оперуповноважений може отримати й іншу інформацію, яка дає змогу обґрунтовано підозрювати особу у вчиненні злочину. Але в цьому випадку підозрюваний може бути затриманий лише тоді, коли він

переховується від органів дізнання, не має постійного місця проживання або не встановлена його особистість. При проведенні оперативно-розшукових заходів виникають такі ситуації, коли поведінка особи, його вигляд тощо дають привід підозрювати його у вчиненні злочину, але відсутні достатні підстави для його затримання. Наприклад, у місці зі значною скупченістю людей (ринок, вокзал) з'явилася особа, яка раніше була засуджена за кишенькові крадіжки, його уважний погляд, проходження без всякої мети тощо можуть вказати на те, що ця особа знову хоче вчинити злочин. Але подібні дії не можуть слугувати підставою для затримання цієї особи. В таких випадках головним завданням оперуповноваженого є спостереження за об'єктом. В залежності від обстановки, що склалася, він може здійснити заходи щодо затримання підозрюваної особи (при отриманні достатніх підстав), чи буде проводити роботу щодо подальшої перевірки особи за допомогою наявних сил, засобів чи методів.

Оперуповноважений, здійснюючи комплекс оперативно-розшукових заходів, має право здійснити по відношенню до особи адміністративне затримання чи привід в органи міліції. Це дозволить не тільки попередити порушення порядку в громадських місцях, але й дозволить в подальшому відпрацювати дану особу по оперативним облікам на предмет виявлення у нього нерозкритих раніше злочинів.

Оперативні працівники, в процесі здійснення ОРЗ, мають право:

1. Перевірити документи у осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, а також у очевидців правопорушення й у інших осіб, якщо необхідно встановити їх особистість.

2. Входити до приміщень, що належать громадянам, установам та організація усіх форм власності в разі переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину й для припинення злочинів чи правопорушень, що загрожують громадському порядку або особистій безпеці громадян.

3. Використовувати на безоплатній основі

транспортні засоби, що належать державним, муніципальним установам, організаціям та окремим громадянам з метою переслідування злочинця, що втікає з місця злочину; для доставляння в медичні заклади осіб, які потребують негайної медичної допомоги тощо.

4. У якості крайнього заходу оперативні працівники можуть застосовувати зброю (наприклад, для захисту громадян від нападу злочинця, якщо він погрожує їх життю чи здоров'ю, якщо інакше їх захистити не можна; для відбивання групового нападу на службові й адміністративні приміщення, банки, пошту, телеграф, радіоцентри і сховища державних цінностей, а також при нападі на інші важливі об'єкти під час масових безладів, що супроводжуються погромами, підпалами та іншими подібними антигромадськими діями; для захисту особистого життя від нападу злочинця; при затриманні злочинця, який скоїв втечу з місць позбавлення волі, з під варті, а також застигнутого на місці вчинення небезпечного злочину, якщо ніяким іншим способом зупинити його неможливо тощо). Застосування зброї є крайнім, останнім заходом, який застосовується проти особи. Тому оперуповноважений при його застосуванні повинен виконувати усі обов'язкові вимоги чинного законодавства [23].

Оперативні працівники, які ведуть переслідування злочинця чи використовують транспортні засоби з іншою законною метою, повинні зробити у шляховому листі обов'язковий запис щодо часу, який зайняла поїздка, вказати своє прізвище, посаду, номер службового телефону. Правомочне використання оперативними працівниками у процесі проведення ОРЗ повноважень, що мають міліціонери, є гарантією забезпечення дотримання вимог законності й обов'язковою умовою успішного вирішення завдань боротьби зі злочинністю. Таким чином, правовий статус працівника оперативного підрозділу - це визначена у нормативно-правових актах система прав, обов'язків, обмежень, морально-правових вимог і гаран-

тій професійної діяльності окремої категорії працівників системи МВС України, що виконують правоохоронні завдання в сфері оперативно-розшукової діяльності, їх соціально-правовий захист і особливості юридичної відповідальності.

Не менш актуальним постає питання щодо методів правового регулювання, тому що з конкретним предметом правового регулювання пов'язаний відповідний метод, і їх єдність є цілком закономірною. Крім того, як свідчить нормотворча практика, ефективне регулювання можливе лише за умов суворої відповідності предмета та метода регулювання. На відміну від предмета правового регулювання, який відповідає на запитання, що регулюється правовими нормами, метод правового регулювання вказує на те, яким чином регулюються ці відносини. Як зазначають І.М. Погрібний та А.М. Шульга, метод правового регулювання - це сукупність юридичних способів і прийомів, які використовуються в даній сфері суспільних відносин [24, с.14].

Розглядаючи методи правового регулювання як реальні юридичні явища, що одержують своє життя в межах галузей права, слід звернути увагу також на деякі первинні, початкові методи, які можна зобразити як виділені логічним шляхом найпростіші засоби регулювання, що визначають головне в правовому статусі суб'єктів, в їх початкових юридичних позиціях. Це, по-перше, централизоване, імперативне регулювання (метод субординації) і, по-друге, децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації). Першому властиві владно-імперативні засади, де одна сторона має державно-владні повноваження, інша ж є підпорядкованою. Другий базується на юридичній рівності сторін у відносинах, коли сторони мають право самостійно обирати варіант поведінки в межах, встановлених правовою нормою [1, с.158].

В юридичній літературі визначено, що тип правового регулювання, який лежить в основі того чи іншого методу, у найбільш загаль-

ному вигляді визначає вихідні прийоми правового регулювання, можливості і межі діяльності суб'єктів права, способи їх дій на основі або загального дозволення, або конкретних дозволів [25, с.137]. За типами методи правового регулювання, як правило, розділяють на: загально-дозволений, який будується за принципом “дозволено все, крім того, що прямо заборонено законом”; спеціально-дозвільний, в основі якого лежить принцип “дозволено лише те, що прямо передбачено законом” [3, с.539].

Вид та методи правового регулювання, закріплені законодавством, визначаються не тільки предметом. Вони залежать також від завдань, цілеспрямованих інтересів держави в цій сфері, які об'єктивно обумовлені існуючими матеріальними умовами життя. В умовах адміністративно-командної системи, як відомо, переважали обмежувальні законодавчі установлення. Це означало, що для громадян та інших суб'єктів, які вступали у відносини з органами державної влади, діяв, в принципі, дозвільний порядок. Вони, в цілому, мали тільки ті права, які прямо формулювались в конкретному нормативному акті. Функції, компетенція ж органів державної влади не ставилися в чіткі законодавчі рамки. Вони діяли, як правило, в загально-дозволеному порядку. Використання зазначеного методу регулювання діяльності Української держави характеризує її політико-правову атмосферу, реально демонструє тенденцію створення нового законодавства України. Але не менш важливим засобом становлення якісно нового законодавства України є вдосконалення дозвільного регулювання, поширення сфери його дії перш за все на тих, хто має владні повноваження. Сказане цілком стосується діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ, для регулювання якої використовуються як загально-дозволений, так і дозвільний методи.

Виходячи з положень загальної теорії права, досліджувати питання правового регулювання діяльності оперативних підрозді-

лів органів внутрішніх справ можна лише звернувшись до проблеми механізму правового регулювання. Вперше в юридичну літературу термін “механізм правового регулювання” запровадив та розкрив його зміст С.С. Алексєєв. Він визначає його як систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини, і відносить до його елементів юридичні норми, правові відносини, акти реалізації суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, акти застосування права, а також деякі додаткові елементи - індивідуальні акти, правоположення практики тощо [1, с.150]. Тобто до цього переліку включаються всі правові явища, які справляють певний регулюючий вплив на суспільні відносини. В юридичній літературі звертається увага на те, що категорія механізму правового регулювання є досить місткою і багатогранною, такою, яка допускає різні підходи і дозволяє розглядати її в різних аспектах. Головне ж, в чому виявляється його зміст, – це переведення правових приписів у впорядкованість суспільних відносин [25, с.395]. Зазначений механізм включає три головні стадії: стадію формування і загальної дії юридичних норм, яка передбачає тісний зв'язок права з державою, єдність і взаємозв'язок права і держави за одночасної їх відносної самостійності; стадію виникнення на основі юридичних фактів у конкретних суб'єктів прав та обов'язків - правовідносин як індивідуалізованої міри поведінки. Цій стадії нерідко передують факультативна стадія - застосування права, без якої правовідносини виникнути не можуть. Вона має місце тоді, коли існує правова патологія в формі спору про право або правопорушення.

З'ясування сутності та змісту правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ неможливе без детальнішого аналізу такого поняття як “правові засоби”. Застосування цього терміну в юридичній літературі останніх років, як зазначає С.С. Алексєєв [1, с.151], може створити враження, що мова йде про якийсь осо-

бливий клас правових явищ. Разом із тим, правові засоби не утворюють якихось особливих, принципово відмінних від традиційних, зафіксованих в загальноприйнятому понятійному апараті явищ правової дійсності. Це весь діапазон правових феноменів різних рівнів з тією лише особливістю, що вони виокремлюються і розглядаються не з позицій потреб юридичної практики, а з позицій їх функціонального призначення, тих рис, які характеризують їх як інструменти вирішення певних соціальних завдань. Отже, питання правових засобів – це не стільки питання відокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питання їх особливого бачення в чітко визначеному ракурсі - їх функціонального призначення, їх ролі як інструментів вирішення соціальних завдань. Іншими словами, перед нами ті ж, наприклад, юридичні норми, заходи заохочення, санкції, але які постають як функціональні явища, інструменти реалізації сили, цінності права. Правові засоби – це не просто інструменти вирішення тих чи інших соціальних завдань, що існують поряд з іншими і допускають різні альтернативи. Соціально-політична суть постановки проблеми про правові засоби полягає в тому, що вони є не тільки соціальною необхідністю, своєрідною об'єктивною закономірністю, але і оптимальним, адекватним умовам цивілізації способом вирішення завдань, які стоять перед суспільством, способом, що виражає соціальну цінність права як регулятора суспільних відносин. Щодо конкретних суспільних відносин правове регулювання здійснюється за допомогою таких прийомів або способів: дозволу, зобов'язання, заборони [3, с.537]. Так, дозвіл полягає у наданні суб'єкту права на здійснення певних дій. Прикладом здійснення правового регулювання за допомогою цього засобу може бути норма ст.8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, яка надає право: опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу; проводити контрольну та оперативну закупівлю та постачання товарів,

предметів та речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних та юридичних осіб незалежно від форм власності з метою виявлення та документування фактів протиправних діянь; порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні; витребувати, збирати і вивчати документи та дані, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, підозрюваних у підготовці або вчиненні злочину, джерело та розміри їх доходів; проводити операції по захопленню злочинців, припиненню злочинів, розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб; відвідувати жилі та інші приміщення за згодою їх власників або мешканців для з'ясування обставин вчиненого або такого, що готується, злочину, а також збирати відомості про протиправну діяльність підозрюваних або осіб, щодо яких провадиться перевірка; негласно виявляти та фіксувати сліди тяжкого злочину, документи та інші предмети, що можуть бути доказами підготовки або вчинення такого злочину, чи одержувати розвідувальну інформацію, у тому числі шляхом проникнення оперативного працівника в приміщення, транспортні засоби, на земельні ділянки; здійснювати проникнення в злочинну групу негласного працівника оперативного підрозділу або особи, яка співробітничала з останнім, із збереженням в таємниці достовірних даних щодо їх особистості; знімати інформацію з каналів зв'язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації; контролювати шляхом відбору за окремими ознаками телеграфно-поштової відправлення; здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- та відео зйомки, оптичних та радіоприладів, інших технічних

засобів; мати гласних і негласних штатних та позаштатних працівників; встановлювати конфіденційне співробітництво з особами на засадах добровільності; отримувати від юридичних та фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, які готуються або вчинені, та загрозу безпеці суспільства і держави; використовувати за згодою адміністрації службові приміщення, транспортні засоби та інше майно підприємств, установ, організацій, а так само за згодою осіб - житло, інші приміщення, транспортні засоби і майно, які їм належать; створювати з метою конспірації підприємства, організації, використовувати документи, які зашифровують особу чи відомчу належність працівників, приміщень і транспортних засобів оперативних підрозділів; створювати і застосовувати автоматизовані інформаційні системи; застосовувати засоби фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю на підставах і в порядку, встановлених законами [12].

Зобов'язання становить юридично закріплену необхідність певної поведінки в тих чи інших умовах, обставинах (ст.7 Закону "Про оперативно-розшукову діяльність"). Це покладення на працівників оперативних підрозділів обов'язку: у межах своїх повноважень відповідно до законів, що становлять правову основу оперативно-розшукової діяльності, вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення і розкриття злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснювати профілактику правопорушень; виконувати письмові доручення слідчого, вказівки прокурора та ухвали суду і запити повноважних державних органів, установ та організацій про проведення оперативно-розшукових заходів; виконувати запити відповідних міжнародних правоохоронних організацій та правоохоронних органів інших держав на підставі договорів і угод; інформувати відповідні державні органи про відомі їм факти та дані, що свідчать про загрозу безпеці су-

спільства і держави, а також про порушення законодавства, пов'язані з службовою діяльністю посадових осіб; здійснювати взаємодію між собою та іншими правоохоронними органами з метою швидкого і повного розкриття злочинів та викриття винних; забезпечити із залученням інших підрозділів безпеки працівників суду і правоохоронних органів, осіб, які надають допомогу, сприяють оперативно-розшуковій діяльності, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їх сімей та близьких родичів цих осіб; забезпечувати збереження знайдених, вилучених у затриманих і заарештованих осіб і зданих у міліцію документів, речей, цінностей та іншого майна, вживати заходів до повернення їх законним власникам (п.19 ст.10 Закону України "Про міліцію") тощо.

Заборона, з регулятивного боку, виражається у юридичних обов'язках, але ці обов'язки мають пасивний характер, тобто обов'язок утримуватись від певних, визначених дій. Як приклади заборон можна назвати заборону застосовувати спеціальні засоби і вогнепальну зброю до вагітних жінок і малолітніх, заборона щодо розголошення таємниці досудового слідства, відомостей, що носять інтимний характер тощо. Так, згідно зі ст.10 Закону України "Про звернення громадян" [26], не допускається розголошення одержаних із звернень відомостей про особисте життя громадян без їх згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, та іншої інформації, якщо це зачіпає права і законні інтереси громадян. Заборона юридично опосередкована у забороняючих нормах, які реалізуються у формі дотримання, в основному, під загрозою застосування юридичної відповідальності. Найважливіші особливості юридичних заборон виражені у їх органічному зв'язку із юридичними дозволеннями. За допомогою заборон визначаються межі дозволянь та з використанням юридичних засобів забезпечуються, гарантуються свободи поведінки суб'єктів.

3. Акти реалізації прав та обов'язків – це

діяльність суб'єктів, що виконують приписи правових норм.

Нормативна регламентація процесу діяльності оперативних підрозділів при здійсненні ними оперативно-розшукової діяльності відіграє важливу роль, тому що ефективність правового регулювання в багатьох випадках залежить від досконалості його правової основи, чіткості приписів, наявності розвинутої системи законодавства. Норми права традиційно розглядаються як загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які визнаються та забезпечуються державою і визначають права та обов'язки учасників суспільних відносин [25, с.147]. Норми права містяться, головним чином, в нормативно-правових актах - офіційних документах органів державної законодавчої, виконавчої або судової влади правотворчого характеру. Норми права становлять продукт творчої діяльності, внаслідок чого не тільки відображається об'єктивна реальність, але й формуються ідеї про її доцільну зміну.

Правове регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками - назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо. В правовому регулюванні діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ важливе місце відіграють норми Конституції України [27]. В цьому документі закріплено положення про те, що її норми є нормами прямої дії, тобто вони мають застосовуватися безпосередньо, незалежно від того, чи внесено зміни до відповідних нормативних актів; в разі їх невідповідності нормам Конституції, застосовуються останні. Конституцією України значно розширено можливості громадян для захисту своїх прав і свобод від свавілля державних органів та посадових осіб, в разі використання всіх національних засобів правового захисту громадяни можуть звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи інших міжнародних організацій.

Конституція України як головний юридичний акт країни закріплює і регулює найважливіші сторони життя суспільства і держави. Конституція має усі властивості закону, є частиною чинного права, але частиною особливою. Її особливість полягає в тому, що вона не просто закон, а Основний Закон. Конституція як головний елемент чинного права є і його вершиною, і його стрижнем, і базою поточної правотворчості. Вона - найбільш стабільний юридичний акт, що має найвищу юридичну силу. Таке положення Конституції в правовій системі, її особлива юридична природа обумовлені, в першу чергу, характером і колом суспільних відносин, які вона покликана регламентувати. Такого широкого предмета правового регулювання (суспільні відносини, пов'язані із закріпленням основ державного ладу, найважливіших державних інститутів, суспільного устрою, основ правового статусу громадян, системи власності, соціально-економічних і політичних відносин тощо) не має жоден інший нормативний акт, крім Основного Закону. Діючи безпосередньо, норми Конституції в той же час знаходять, в разі необхідності, розвиток і конкретизацію в нормах, встановлених іншими джерелами права [28, 29]. Це пояснюється тим, що Конституція нерідко визначає лише межі правового регулювання в тих або інших сферах суспільних відносин, передбачає початкову регламентацію цих відносин, містить відправні засади для галузей права. Така властивість, перш за все, загально регулюючих конституційних норм. Завдання наступної правотворчості – детальна регламентація суспільних відносин, встановлення конкретних прав і обов'язків суб'єктів права для більш повного втілення конституційних принципів і цілей в практику. Звідси випливає, що Конституція є також юридичною базою всього поточного законодавства. У другому розділі Основного закону містяться норми, які встановлюють принципи діяльності державних органів та їх посадових осіб (законність, гуманізм, гласність тощо), права та обов'язки громадян (право на

життя, на недоторканість особи, власність, оскарження неправомірних дій державних органів та посадових осіб, обов'язок дотримуватися Конституції та законів України, поважати права та законні інтереси інших осіб тощо) та ін., гарантії збереження таємниці листування, телефонних і телеграфних переговорів, що накладає визначені обмеження на сферу одержання оперативної інформації, у тому числі і за допомогою технічних засобів. Тому, згідно з вимогами Конституції України, оперативні підрозділи ОВС мають право використовувати спеціальну техніку лише в громадських місцях з дотриманням конституційних норм. Але, на нашу думку, норми, що містяться у ст.ст.30-32 Конституції України потребують розробки механізму їх дотримання у процесі здійснення негласних оперативно-розшукових заходів. Вважаємо, що в чинному законодавстві повинно бути визначено:

1) вичерпний перелік випадків, у яких можуть тимчасово обмежуватися конституційні права людини;

2) порядок складання, зберігання та знищення документів, які з'явилися в результаті здійснення ОРЗ;

3) порядок міжвідомчого контролю за законністю здійснення оперативно-розшукових заходів.

Центральне місце в механізмі правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ посідають закони та інші законодавчі акти України. Причому, їх значення в ході становлення правової держави має постійно зростати, оскільки верховенство закону є невід'ємною ознакою останньої. Верховенство закону виявляється, перш за все, в суворій відповідності йому всіх інших нормативних актів, оскільки закони (після Конституції) мають найвищу юридичну силу. Закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їх норми складають серцевину, фундамент формування і розвитку інших адміністративно-правових норм [30, с.55-67]. Підкреслюючи значення закону в системі право-

вого регулювання, необхідно мати на увазі, що термін "закон" у цьому випадку вживається як узагальнююче поняття. Під ним розуміють всі нормативні акти, які мають силу закону, або, іншими словами, законодавчі акти. До них належать, крім власне законів, основи законодавства, кодекси, статuti, положення та інші акти, які приймаються Верховною Радою України.

Для правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ щодо забезпечення слідчих дій та оперативно-розшукових заходів першочергове значення мають такі законодавчі акти: закони України "Про оперативно-розшукову діяльність" [12], "Про міліцію" [23], "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" [31], "Про боротьбу з корупцією" [32], "Про інформацію" [33], Кодекс про адміністративні правопорушення [34], Кримінальний кодекс України [35], Кримінально-процесуальний кодекс [36] та ін.

Основоположне значення для правового регулювання застосування гласних і негласних ОРЗ в діяльності органів внутрішніх справ має кримінальне і кримінально-процесуальне законодавство, в якому сконцентровано вимоги Конституції України про захист прав та інтересів громадян, держави, громадських, кооперативних, приватних установ, організацій, підприємств і їх майна від злочинних посягань [37, с.240]. До найбільш важливих приписів слід віднести норми Кримінально-процесуального кодексу України, у відповідності з якими на органи дізнання покладені обов'язки приймати необхідні оперативно-розшукові заходи з метою встановлення ознак злочину та осіб, що його вчинили, а також заходи, необхідні для попередження й припинення злочинів [36].

З наведених вище Законів найбільш важливими є Закони України "Про міліцію" та "Про оперативно-розшукову діяльність".

Закон України "Про міліцію" є першим законодавчим актом, який ввів в дію дозвільні норми використання в діяльності міліції гласних та негласних оперативно-розшуко-

вих заходів. Це, безумовно, є досить великим кроком до того, щоб розсекретити роботу міліціантів, зробити її більш прозорою та підзвітною для суспільства.

З прийняттям в 1992 році Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” гласна та негласна діяльність оперативних підрозділів ОВС була законодавчо легалізована. Цей документ в систематизованому вигляді містить практично всю систему оперативно-розшукових заходів [38, с.8]. Ми поділяємо думку М.А. Погорецького, що у ст.8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” не наведено вичерпний перелік оперативно-розшукових заходів. Деталізований перелік цих заходів вказано в закритих нормативно-правових актах. Процес переходу правового регулювання оперативно-розшукової діяльності із підзаконного рівня на рівень закону повинен привести до встановлення в окремій статті Закону про ОРД системи оперативно-розшукових заходів з вказівкою на те, що їх перелік є вичерпним [39, с.206]. Тому для підвищення законності при здійсненні ОРД, на нашу думку, Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” необхідно доповнити наступними положеннями:

1) чітко визначити перелік оперативно-розшукових заходів, при здійсненні яких не потрібно отримувати дозвіл суду (наприклад, застосування аудіотехніки при розробці фігурантів, коли це відомо одному співучаснику розмови);

2) регламентувати порядок зберігання та знищення матеріалів, отриманих в процесі проведення окремих оперативно-розшукових заходів тощо.

Наступним дуже важливим документом, положення якого мають бути обов’язково враховані при застосуванні оперуповноваженим низки оперативно-розшукових заходів, є Закон України “Про інформацію” [33]. Цей Закон визначив головні принципи інформаційних відносин та інформаційної діяльності, навів поняття і джерела інформації та поняття режиму доступу, порядку одержан-

ня, використання, охорони та зберігання інформації, підстави виникнення інформаційних відносин, вказавши при цьому, що дія цього Закону поширюється на інформаційні відносини, які виникають у всіх сферах життя й діяльності суспільства і держави. Оперативно-розшукова діяльність - це в першу чергу збір інформації про особу чи обставини, що викликають оперативний інтерес. При цьому в оперативного працівника може з’явитися інформація особистого, конфіденційного характеру. І від того, яким чином він нею скористається, залежатиме честь, гідність, а іноді й життя людини, по відношенню до якої проводилися оперативно-розшукові заходи. Тому ми вважаємо, що в нормах Закону України “Про інформацію” мають бути більш докладніші відомості про сутність конфіденційної інформації та відповідальність посадових осіб у разі її розголошення.

У нормах Кримінально-процесуального кодексу України також є окремі положення, які регламентують проведення окремих оперативно-розшукових заходів. Наприклад, зобов’язуючі приписи ст.103 КПК про прийняття органами дізнання необхідних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину і встановлення осіб, які його вчинили, є нормою, що лежить в основі тактичних прийомів застосування всіх наявних методів ОРД. В окремих статтях КПК є прямі приписи про можливість та необхідність застосування тих чи інших заходів, засобів, прийомів, методів, завдяки яким можна представити на попередньому слідстві та під час судового розгляду докази по кримінальній справі. При цьому дані норми визначають, передусім, правові підстави та складають частину правової основи здійснення оперативно-розшукових дій, що спрямовані на вирішення окремих тактичних завдань з метою боротьби зі злочинністю та в сукупності з іншими нормами можуть набувати такого значення [36].

Головною метою здійснення ОРЗ є виявлення і фіксація фактичних даних, які дозво-

лять застосувати до фігурантів передбачені законом заходи (адміністративного чи кримінального порядку), а також забезпечити можливість їх використання в процесі розкриття і розслідування злочинів. При цьому отримання даних при застосуванні методів ОРД створює надійні гарантії швидкості і об'єктивності отриманої інформації, що може бути підставою для наступного перетворення їх, з дотриманням процесуальних вимог, у судові докази. З урахуванням цього представляється доцільним закріплення подібних норм у кримінально-процесуальному законодавстві України з подальшим врегулюванням даного питання у відомчих нормативних актах. Таким шляхом йдуть багато країн світу, що зіштовхнулися з організованою злочинністю, у боротьбі з якою звичайний процесуальний механізм найчастіше запізнюється, не дозволяючи вчасно і повно знайти і зафіксувати фактичні дані, необхідні для розкриття злочинів. Наприклад, в кримінальному процесі Німеччини поширена доктрина помірною застосування таємних заходів. Відповідно до цієї концепції переважаючого інтересу застосування таємних технічних засобів і пристроїв та їх використання як доказів вважаються припустимими, якщо зважування блага й інтересу приводить до висновку про наявність переважаючого інтересу. Ця ідея покладена в основу роз'яснення Федерального конституційного суду Німеччини, який вказав, що таємні дії неприпустимі тільки тоді, коли вони порушують приватну сферу громадян та їх використання як доказів не виправдано переважаючим інтересом суспільства. У 1968 р. був прийнятий спеціальний Закон "Про обмеження таємниці листування, телеграфних повідомлень і телефонних переговорів". На підставі цього закону Верховний суд Німеччини визначив, що звукозапис може бути використаний в суді в якості речового доказу або документа. У 1993 році в КПК Німеччини був включений ряд доповнень, що регламентують такі методи оперативно-розшукової діяльності як негласне фотографування, негласне прослу-

ховування і звукозапис розмов громадян, застосування особливих технічних засобів для негласного спостереження, поліцейське спостереження [40, с.138-157].

У США результати негласної поліцейської діяльності більшістю судів розглядаються як докази. Поліцейське спостереження є одним із способів розшуку і збирання доказів, що представляються у виді показань свідків, поліцейського, що робив таємне спостереження, а також зроблених фотографій, кіно - та відео - магнітофонних записів. У 1968 році був прийнятий Закон "Про контроль над злочинністю і забезпеченню безпеки на вулицях", що легалізував застосування поліцією прослуховування телефонних розмов і перлюстрацію кореспонденції з наступним використанням зібраних даних як доказів по кримінальних справах [41].

Серед актів Президента та Уряду України, які мають значення для правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ можна назвати: "Положення про Міністерство внутрішніх справ України" [11], "Про комплексну програму профілактики злочинності на 2001-2005 роки" [42], "Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю" [43], "Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку" [44]; "Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії" [45] тощо.

Основна кількість правових норм, які регулюють діяльність оперативних підрозділів органів внутрішніх справ міститься у відомчих нормативних актах Міністерства внутрішніх справ України. Наказами Міністра внутрішніх справ України встановлені: структура, завдання, функції, права і обов'язки оперативних підрозділів та їх працівників, визначені основні цілі, форми, методи оперативно-розшукової діяльності як спеціального

виду правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ, а також як одного з найважливіших елементів практики. Нормативно закріплені правові засади щодо: планування, обліку роботи та звітності оперативних підрозділів, контроль за їх діяльністю, правові засади, принципи та форми взаємодії і координаційної діяльності, сили та засоби оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, визначено загальні засади професійної підготовки працівників оперативних підрозділів та підвищення їх кваліфікації, передбачено основні принципи міжнародного співробітництва, встановлено загальні засади організації науково-дослідної діяльності, передбачено матеріально-технічне забезпечення оперативних підрозділів органів внутрішніх справ та соціально-правовий захист їх працівників.

Проблеми відомчого правового регулювання вже тривалий час є предметом пильної уваги представників різних галузей правової науки. Частіш за все ці акти одержують критичні відгуки. Представники крайнього негативного ставлення до відомчих актів взагалі не вважають їх джерелами права, принизливо називаючи “бюрократичним звичаєвим правом”, яке не передбачено і не санкціоновано законом [46, с.20-26]. Ми не поділяємо даної точки зору. В цьому зв’язку ми погоджуємося з тими вченими, які вважають, що до системи правових джерел, які регулюють оперативно-розшукову діяльність входять і відомчі нормативні акти МВС України, в яких вказується на необхідність застосування цього методу при вирішенні завдань боротьби з правопорушеннями і злочинністю [37, с.241].

Розглядаючи можливість віднесення відомчих нормативно-правових актів до правових джерел регулювання оперативно-розшукової діяльності, ми вважаємо, що:

1. Норми відомчих актів складають переважну більшість норм, які безпосередньо регулюють діяльність органів внутрішніх справ, зокрема оперативних підрозділів.

2. В законодавчих актах, що регламенту-

ють оперативно-розшукову діяльність, можуть бути лише загальні, принципіві норми (положення) про порядок застосування оперативно-розшукових сил, засобів і методів. З цього випливає, що в тих випадках, коли на практиці виникає необхідність здійснення різноманітних оперативно-розшукових заходів, які прямо не передбачені в законодавчому акті, оперативні працівники для забезпечення правомірності своїх дій повинні керуватися вимогами норм, закріплених у відомчих нормативних актах, тому що вони дозволяють заповнити “білі плями” у правовому механізмі роботи оперативних підрозділів.

3. Відомчі нормативні акти не тільки визначають механізм застосування діючих правових норм, але й надають певні рекомендації щодо застосування їх на практиці.

Тобто, норми, викладені у відомчих актах, є джерелами нормативно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів ОВС України. В цьому полягає значення відомчого регулювання. Що ж стосується санкціонування відомчої правотворчості, то в ст.4 Закону “Про міліцію” нормативні акти МВС України прямо названо серед інших актів, які є правовою основою діяльності міліції. Звісно, ці акти є підзаконними і повинні відповідати всім нормативним актам, які мають вищу юридичну силу.

Підводячи підсумок сказаному, можна зробити наступні висновки:

1. Механізм правового регулювання діяльності оперативних підрозділів охоплює дуже широке коло питань. Правові норми, що діють у даній сфері, можна об’єднати в такі групи: 1) правові норми, які регулюють поведінку людей, визначають права й обов’язки громадян. Ці норми містяться в різних правових актах: Конституції України, Законах, указах Президента; постановах Кабінету Міністрів; нормативних актах міністерств і відомств; рішеннях органів місцевого самоврядування; 2) особливу групу правових норм, що регулюють суспільні відносини в сфері оперативно-розшукової діяльності складають встановлені державою забо-

рони щодо вчинення протиправних дій, а також норми, що передбачають відповідальність за вчинення подібних дій; 3) третю групу норм, що регулюють відносини в сфері діяльності оперативних підрозділів, складають норми, що визначають повноваження їх органів, посадових осіб та окремих працівників щодо виконання ними покладених на них функцій, а також форми, методи, і способи здійснення цих функцій.

2. Головними вимогами до працівників оперативних підрозділів ОВС при здійсненні ними оперативно-розшукових заходів є: абсолютна недопустимість використання в процесі їх здійснення таких прийомів й методів, що суперечать вимогам законів та правилам моралі; оперативно-розшукові заходи можуть здійснюватися виключно з метою попередження, припинення та розкриття злочинів, а також виявлення осіб, причетних до їх вчинення; оперативно-розшукові заходи не повинні порушувати законні права та свободи осіб, у тому числі й тих, які вчинили протиправні порушення та злочини; оперативно-розшукові заходи не можуть містити в собі елементів провокації та фальсифікації.

3. На нашу думку, під правовою основою здійснення ОРД слід розуміти сукупність правових норм, що визначають правові, організаційні й тактичні положення використання гласних і негласних сил, засобів і методів, та створюють умови для досягнення окремих оперативно-тактичних завдань.

4. Нормативно-правове регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ необхідно розуміти як цілеспрямовану діяльність суб'єктів нормотворчого процесу щодо врегулювання та впорядкування засобами юридичної техніки суспільних відносин, які виникають з приводу здійснення оперативно-розшукових заходів з метою боротьби зі злочинністю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Теория права. –М.: Изд-во БЕК, 1994. –224 с.
2. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. –М.: Юрид. лит., 1972. –258 с.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. –Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. –704 с.
4. Оперативно-розыскная деятельность: Учебник /Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова, А.Ю. Шумилова. –М.: ИНФРА-М, 2004. –848 с.
5. Комзюк А.Т. Административный примус в правоохранной деятельности милиции Украины: Дис... докт. юрид. наук. –Х.: НУВС, 2002. –408 с.
6. Загальна теорія держави і права /За ред. В.В. Копейчикова. -К.: Юрінком, 1997. -320 с.
7. Загальна теорія держави і права /За ред. М.В. Івіна, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. –Х.: Право, 2002. –432 с.
8. Проблемы общей теории права и государства /Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. –М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. –832 с.
9. Козаченко І.П., Регульський В.Л. Правові, морально-етичні та організаційні основи оперативно-розшукової діяльності. -Львів: ЛІВС при НАВСУ, 2000. -219 с.
10. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність: Підручник. -Ч.І. –Х.: НУВС, 2002. -336 с.
11. Указом Президента України «Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 17.10.2000 р. // Офіційний вісник України. –2000. –№ 42. –Ст.1774.
12. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” // ВВР України. -1992. -№ 22. -Ст.303.
13. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций /Общ. ред. Е.В. Охотского, В.Г. Игнатова. -Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. –640 с.
14. Петришин О.В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. -К.: УНКВО, 1990. -76 с.
15. Битяк Ю.П. Державна служба та розвиток її демократичних основ. –Харків: Укр. юрид. академія, 1990. –74 с.

16. Іллічів М.О. Правове становище посадової особи. -Севастополь: Рібест, 2002. -181 с.
17. Манохин В.М. Служба в государственных органах. -М.: Юрид. лит., 1969. -232 с.
18. Сергиенко Л.А. Правовая регламентация управленческого труда. -М.: Наука, 1984. -42 с.
19. Воробьев В. Особенности государственной службы в СССР // Советское государство и право. -1984. -№ 5. -С.23-29.
20. Шульга В.М. Курс административного права и процесса. -М.: Юринформ, 1998. -798 с.
21. Петришин А.В. Статус должностного лица: общетеоретическое исследование: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. -Х.: Харьк. юрид. ин-т, 1988. -17 с.
22. Костюков А. Административно-правовой статус государственных служащих // Советское государство и право. -1988. -№ 3. -С.12-16.
23. Закон України "Про міліцію" від 20.12.1990 р. // ВВР УРСР. -1991. -№ 4. -Ст.20.
24. Погребной И.М., Шульга А.М. Теория права: Учеб. пособие. -Х.: Ун-т внутр. дел, 1998. -149 с.
25. Общая теория права и государства: Учебник /Под ред. В.В. Лазарева. -М.: Юристъ, 1996. -472 с.
26. Закон України "Про звернення громадян" від 2.10.1996 р. //ВВР України. -1996. -№ 47. -Ст.257.
27. Конституція України // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.
28. Конституційне право України /За ред. В.Ф. Погорілка. -К.: Наук. думка, 1999. -735 с.
29. Тацій В.Я., Битяк Ю.П., Грошовий Ю.М., Цвік М.В. Конституція України – основа реформування суспільства. -Х.: Право, 1996. -96 с.
30. Самсонов В.Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа. -Х.: Основа, 1991. -120 с.
31. Закон України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" від 23.12.1993 р. // ВВР України. -1994. -№ 11. -Ст.50.
32. Закон України "Про боротьбу з корупцією" від 5.10.1995 р. // ВВР України. -1995. -№ 34. -Ст.266.
33. Закон України "Про інформацію" від 2.10.1992 року // ВВР України. -1992. -№ 52. -Ст.490.
34. Кодекс Украины об административных правонарушениях (по сост. на 1.10.2004 года). -К.: Юридическая компания Бест и К°, 2003. -165 с.
35. Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 року. -К.: Атіка, 2001. -160 с.
36. Кримінально-процесуальний кодекс України (зі змінами та доповненнями станом на 1.10.2003 року) // ВВР УРСР. -1961. -№ 2. -Ст.15.
37. Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: Заг. частина: Підручник /Дідоренко Е.О., Козаченко І.П., Кондратьев Я.Ю. та ін.; ред. Л.В. Бородич. -Луганськ: РВВ ЛІВС, 1999. -Т.1. -390 с.
38. Козаченко І.П. Оперативно-розшукова діяльність як державно-правова форма боротьби зі злочинністю: Навч. посібник. -К.: РВВ НАВСУ, 1995. -210 с.
39. Погорецький М.А. Закон України "Про оперативно-розшукову діяльність": проблеми застосування окремих норм // Вісник Академії правових наук України: Збірник наук. праць. -2001. -№ 3. -С.205-213.
40. Филимонов Б.А. Основы теории доказательств в Германском уголовном процессе: Монография. -М.: Юрид. лит., 1994.
41. Гусаков А.Н. Криминалистика США (теория и практика ее применения). -Екатеринбург: Знание, 1993.
42. Указ Президента України «Про комплексну програму профілактики злочинності на 2001-2005 роки» від 25.12.2000 р. // Юридичний вісник України. -18-24.01.2001.
43. Указ Президента України «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю», № 561 // Голос України. -1993. -№ 229.
44. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню

людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» від 18.01.2001 р., № 20. // Юридичний вісник України. –17-23.02.2001.

45. Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії» від 7.09.1993 р. // ЗПУ України. –1994. –№ 1. – Ст.17.

46. Разумович Н.М. Источники и форма права // Сов. государство и право. –1988. –№ 3. –С.20-26.

Філіпенко Н.Є. Проблеми правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України // Форум права. -2005. -№ 1. –С. 78-95 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05fnewsu.pdf>

Розглянута сутність, зміст і методи правового регулювання діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України.

Филиппенко Н.Е. Проблемы правового регулирования деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел Украины

Рассмотрена сущность, содержание и методы правового регулирования деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел Украины

Filippenko N.E. Problem legal regulation of activity operative divisions of Ukraine law-enforcement organs

The essence, maintenance and methods legal regulation of activity operative divisions of Ukraine law-enforcement organs is considered.

Форум права Форум