

## ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ КРИМІНАЛЬНОЇ МІЛІЦІЇ

Криволапчук В. О.

*У статті на основі аналізу чинного законодавства України й практики його реалізації визначено сутність адміністративно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, зокрема підрозділів кримінальної міліції.*

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, оперативно-розшукова діяльність, органи внутрішніх справ, підрозділи кримінальної міліції.

*В статье на основе анализа действующего законодательства Украины и практики его реализации определены сущность административно-правового регулирования оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, в частности подразделений криминальной милиции.*

**Ключевые слова:** административно-правовые отношения, оперативно-розыскная деятельность, органы внутренних дел, подразделения криминальной милиции.

*On the basis of analysis of the current legislation of Ukraine and its practical realization of the essence of administrative and legal regulation of operational activities of the Interior, including the criminal police departments.*

**Keywords:** administrative law relations, operational-search activity, the internal affairs unit of the criminal police.

Варто зауважити, що наукові дослідження оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції дотепер були зосереджені переважно на характеристиці оперативно-розшукового, кримінального та кримінально-процесуального законодавства, проблеми ж організації та особливості державного управління зазначеною діяльністю залишалися поза увагою вчених. Проте підрозділи кримінальної міліції, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є суб'єктами адміністративно-правових відносин, які виникають з таких питань, як: здійснення державного управління оперативно-розшуковою діяльністю; визначення організаційної та функціональної структури оперативно-розшукових підрозділів, їх місця в структурі державних органів; встановлення умов і порядку проходження служби працівниками оперативно-розшукових підрозділів кримінальної міліції тощо. Окреслене свідчить про особливе місце та значення норм адміністративного законодавства в регулюванні оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції.

Комплексне дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції в українській науці проводилося окремими аспектами такими науковцями, як: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, В.В. Бойченко, К.К. Горяїнов, В.Л. Грохольський, В.В. Зубенко, А.Ф. Мельник, А.М. Куліш, О.М. Музичук, В.С. Овчинський, О.Ю. Шумилов, О.О. Сосновик, О.Л. Самофалов та ін., що дає підстави зробити висновок про міжгалузевий характер цієї проблематики.

Мета наукової статті полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України й практики його реалізації визначити сутність адміністративно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, зокрема підрозділів кримінальної міліції.

Одним з найбільш поширених об'єктів адміністративно-правового регулювання є правоохоронна діяльність, невід'ємним складником якої є оперативно-розшукова діяльність. Визначаючи місце та значення норм адміністративного законодавства в регулюванні оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції, логічним і найпростішим був би висновок про те, що адміністративно-правові норми регулюють ті відносини за участю оперативно-розшукових підрозділів, які не врегульовані нормами інших галузей законодавства, насамперед кримінально-процесуального.

Однак такий висновок потребує певного уточнення, результатом якого стане визначення особливостей адміністративного законодавства в регулюванні оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції, до яких, наприклад, пропонуємо віднести такі:

- адміністративне законодавство регламентує виконавчу й розпорядчу діяльність, суб'єктами або об'єктами якої є оперативно-розшукові підрозділи в межах, передбачених адміністративним правом;

- предметом адміністративного законодавства є як зовнішня, так і внутрішня організаційна діяльність оперативно-розшукових підрозділів [1].

Щодо адміністративно-правових відносин, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції, то до їх особливостей варто віднести такі:

- регулюються нормами адміністративного законодавства, які визначають межі належної, допустимої та рекомендованої поведінки працівників оперативно-розшукових підрозділів;

- виникають із питань: 1) зовнішньої діяльності оперативно-розшукових підрозділів (регламентація адміністративно-правових повноважень, пов'язаних з оперативно-розшуковою діяльністю; оскарження дій (бездіяльності) оперативно-розшукових підрозділів; відшкодування оперативно-розшуковими підрозділами шкоди, заподіяної громадянину діяльністю (бездіяльністю) працівників оперативно-розшукових підрозділів; та ін.); 2) внутрішньої організаційної діяльності оперативно-розшукових підрозділів (прийняття управлінських рішень, зокрема й у формі правових актів; визначення структури оперативно-розшукових підрозділів, повноважень їх працівників; відносини пов'язані з регламентацією проходження служби працівниками оперативно-розшукових підрозділів та ін.);

Переважає більшість адміністративно-правових відносин, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності ОВС, зокрема підрозділів кримінальної

міліції, характеризується нерівноправністю їх учасників (сторін, суб'єктів). Це стосується так званих вертикальних адміністративно-правових відносин. Щодо горизонтальних адміністративно-правових відносин, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції, то вони виникають між не підпорядкованими один одному оперативно-розшуковими підрозділами або між громадянами та оперативно-розшуковими підрозділами з таких питань, як розгляд їх звернень, повідомлення про вчинення щодо них корупційних дій тощо [2].

Отже, адміністративно-правові відносини, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності підрозділів кримінальної міліції, пропонуємо визначити як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, однією стороною яких є оперативно-розшуковий підрозділ, або його працівник.

Найбільшу дискусію серед науковців викликає розмежування адміністративно-правових відносин з кримінально-правовими, кримінально-процесуальними та оперативно-розшуковими відносинами, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності ОВС, а саме підрозділів кримінальної міліції. Звичайно, що основним критерієм їх розмежування є норми відповідного законодавства, які їх регламентують. Проте якщо розмежування за цим критерієм між адміністративним та кримінальним і кримінально-процесуальним законодавством провести нескладно, то розмежування адміністративного та оперативно-розшукового законодавства є проблематичним. Аналіз навчальної та наукової літератури з цих питань засвідчує, що відносини, які виникають з питань організації оперативно-розшукової діяльності, взаємодії та координації різних видів її забезпечення (інформаційного, кадрового, матеріально-фінансового) та інших, одночасно розглядаються як адміністративно-правові й оперативно-розшукові. Зазначену проблему актуалізує й те, що повноваження (обов'язки та права) оперативно-розшукових підрозділів визначені в Законі України "Про оперативно-розшукову діяльність", який є комплексним законодавчим актом, у зв'язку з чим поєднує норми різних галузей законодавства, насамперед, кримінально-процесуального та адміністративного [3].

На нашу думку, до повноважень оперативно-розшукових підрозділів, що регламентуються нормами адміністративного законодавства, варто віднести такі: забезпечення безпеки громадян; приймання, реєстрування звернень громадян (крім тих, в яких міститься інформація про злочини); припинення адміністративних правопорушень; забезпечення громадського порядку під час проведення масових заходів; перевірка в громадян, підозрюваних у вчиненні правопорушень, документів, що посвідчують їх особу, а також інших документів; виклик громадян і службових осіб у справах про злочини та у зв'язку з матеріалами, що знаходяться в їх провадженні; ведення обліку осіб, які підлягають профілактичному впливу; проведення особистого огляду, огляду речей, вилучення речей і документів, застосування інших передбачених законом заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення; збереження, носіння й застосування спеціальних засобів та зброї та ін.

Наведені повноваження працівників оперативно-розшукових підрозділів регламентуються нормами адміністративного законодавства. Реалізуючи такі

повноваження, працівник оперативно-розшукового підрозділу діє як представник адміністративної влади, що наділений правом давати обов'язкові для виконання вказівки (розпорядження, команди) особам, які не підлеглі їм по службі, а також застосовувати заходи адміністративного примусу до осіб, які їх не виконують [4].

Щодо повноважень працівників оперативно-розшукових підрозділів, які регламентуються нормами кримінального, кримінально-процесуального та оперативно-розшукового законодавства, то такими є: здійснення провадження за оперативно-розшуковими справами; виконання доручень слідчого, прокурора, проведення негласних слідчих (розшукових) дій і виконання інших завдань, визначених кримінальним процесуальним законодавством; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів; розшук осіб, які переховуються від органів слідства і суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісті, та інших осіб у випадках, передбачених законодавством; виконання прийнятих у встановленому законом порядку й у межах своєї компетенції рішень прокурора, слідчого, суду, які стосуються оперативно-розшукової діяльності; здійснення на підставах і в порядку, встановлених законом, негласних оперативно-розшукових заходів, зокрема й за допомогою технічних засобів; вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення й викриття злочинів та ін.

Зазначені повноваження регламентуються нормами кримінального, кримінально-процесуального та оперативно-розшукового законодавства. Під час їх реалізації працівники оперативно-розшукових підрозділів також є представниками влади, проте регламентація таких повноважень здійснюється не адміністративним, а іншими видами публічного законодавства (кримінального, кримінально-процесуального та оперативно-розшукового), основним завданням яких є охорона й захист суспільних відносин, окремих осіб від злочинних діянь. Зазначеними видами законодавства також урегульовано: підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності; порядок проведення оперативно-розшукових заходів; строки ведення оперативно-розшукових справ; реалізація матеріалів, отриманих під час проведення оперативно-розшукових заходів, тощо [5].

Отже, можна зробити узагальнюючий висновок про те, що публічні повноваження працівників оперативно-розшукових підрозділів, які не врегульовані кримінальним, кримінально-процесуальним та оперативно-розшуковим законодавством, регламентуються адміністративним законодавством, у зв'язку з чим і відносини, які виникають під час реалізації таких повноважень, є адміністративно-правовими. Адміністративно-правові відносини за участю оперативно-розшукових підрозділів виникають і з таких питань, як: організація взаємодії та координації між ними й іншими правоохоронними органами; забезпечення законності й дисципліни за їх діяльністю та багатьох інших.

Під час розкриття злочинів здійснюється низка таких організаційних заходів, як вивчення, аналіз і оцінка оперативної обстановки на території обслуговування, на об'єктах і за лініями роботи; планування оперативно-розшукової діяльності; підготовка та прийняття

управлінських рішень, виходячи з оцінки оперативної обстановки; проведення інструктажів; розміщення сил і засобів згідно з потребами протидії злочинності та оперативнотактичними характеристиками, які також регулюються адміністративним законодавством.

Завершуючи розгляд проблеми розмежування адміністративно-правових відносин з іншими видами правовідносин, які виникають під час оперативнорозшукової діяльності ОВС, зазначимо, що оперативнорозшукова діяльність органів внутрішніх справ регулюється нормами різних галузей права. Приміром, у Законі України "Про оперативнорозшукову діяльність" містяться норми кримінально-процесуального, адміністративного, трудового, фінансового законодавства, у зв'язку з чим зроблено висновок, що цей Закон є комплексним нормативним актом. Що стосується основного критерію, за яким зазначені галузі законодавства й, відповідно, врегульовані ними правовідносини можна розмежувати, то таким є правові норми.

#### Література

1. Самофалов О.Л. Правові основи діяльності карного розшуку / О.Л. Самофалов // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. - К., 2010.

- № 3. - С. 209-217.

2. Державне управління: навч. посіб. / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко]: за ред. А.Ф. Мельник. - 2-е вид. випр. і доповнен. - К.: Знання, 2009.

3. Зубенко В.В. До питань інформаційно-аналітичного забезпечення оперативнорозшукової діяльності підрозділів карного розшуку / В.В. Зубенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. - 2011. - № 20. - С. 17-20.

4. Бойченко В.В. Оперативнорозшукова діяльність на захисті прав і свобод людини у правовій державі / В.В. Бойченко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. - 2010. - № 2. - С. 78-82.

5. Сосновик О.О. Правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єктів надання адміністративних послуг / О.О. Сосновик // Вісник Луганськ. держ. ун-ту внутр. справ. - 2012. - № 3. - С. 138-145.

Криволапчук В.О.,

доктор юридичних наук, доцент,  
заступник начальника ДНДІ МВС України  
Надійшла до редакції: 21.09.2014

УДК 35.072.2

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ

Денисова А. В.

*Проаналізовано теоретичні основи контролю та нагляду, визначено співвідношення контролю та нагляду й розглянуто зміст проведеної адміністративної реформи.*

**Ключові слова:** державний контроль, нагляд, адміністративна реформа, контрольно-наглядові органи, контрольна діяльність, державна політика.

*Проанализированы теоретические основы контроля и надзора, определено соотношение контроля и надзора и рассмотрено суть проведенной административной реформы.*

**Ключевые слова:** государственный контроль, надзор, административная реформа, контрольно-надзорные органы, контрольная деятельность, государственная политика.

*The theoretical foundations of control and supervision, determined the ratio control and supervision and are considered administrative reform.*

**Keywords:** state control, supervision, administrative reform, regulatory authorities, monitoring activities, public policy.

Державний контроль як правовий інститут відомий у всьому світі. У всіх цивілізованих демократичних країнах здавна склалися й досить успішно функціонують системи бюджетно-фінансового та адміністративного державного контролю. Причому в кожній окремій країні на різних історичних етапах державний контроль мав свої специфічні риси, зі застосуванням своєрідних методів залежно від існуючої форми правління, державного устрою й політичного режиму.

Про важливість і необхідність ефективного державного контролю постійно говорять перші особи держави, політики, громадяни. Значущість державного контролю підкреслюється фахівцями й вченими.

Державному контролю присвячено значну кількість робіт учених, які займаються проблемами соціального й державного управління з позиції історичних наук, кібернетики, загальної теорії держави і права, теорії державного управління, менеджменту, політології, соціології, галузевих юридичних наук.

Найпершою формою державного контролю з точки зору історії був податковий контроль (у рамках фінансового). В Україні державний контроль з'явився так само у формі фінансового контролю. На думку окремих вчених, "система державного устрою, управління і контролю в Україні нараховує більш ніж тисячолітню історію". Про перші етапи можна говорити тільки як про етапи зародження та перші кроки формування й розвитку державного контролю, а не як сформовану систему. В історичній ретроспективі розвиток правового регулювання державного контролю в нашій країні охоплює три періоди: дореволюційний, радянський і український.

У Конституції України (п. 9 Розділу XV "Перехідні положення") сформульовано положення про необхідність прийняття законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів [1]. Проте вирішення проблеми забезпечення законності шляхом застосування державного контролю повинно розпочатись насамперед з визначення загальнотеоретичних уявлень щодо державного контролю як феномену правової системи, оновлення змісту доктринальних суджень про державний контроль з урахуванням реалій в Україні.

Значення державного контролю завжди посилюється в перехідні періоди, коли відбувається реформування суспільства й держави, а незалежна Україна сьогодні переживає саме такий період свого історичного розвитку. Державний контроль є одним з інструментів свідомого досягнення поточних і перспективних цілей у процесі формування в Україні розвинутого

© А.В. Денисова, 2014