

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ ЯК НАПРЯМУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF THE OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE FUNCTION AS A DIRECTION OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: CONCEPT AND CONTENT

Огурченко В.Г., к.ю.н.,  
докторант

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

В науковій статті досліджено наукові позиції вчених щодо розуміння категорії «адміністративно-правовий механізм». Визначено, що адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України становить собою цілісну та взаємопов'язану систему концепцій, функціональних напрямків та повноважень, адміністративно-правових засобів, інструментів та гарантій, що ґрунтується на чіткій логічній структурі, закономірностях функціонування його складових елементів, а також визначенні стратегічних, тактичних і методологічних завдань поліції, вплив якої спрямований на законну, ефективну та оптимальну реалізацію оперативно-розшукової функції. Виокремлено ознаки адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України, до яких віднесено наступні характеристики: 1) системність (всі складові елементи формують єдину, комплексну та безперервну систему); 2) інтегрованість (складові елементи інтегруються між собою для забезпечення ефективної роботи оперативно-розшукового процесу); 3) процесуальність (загальна організація механізму має вигляд процесу, що має етапи та стадії виконання, для забезпечення реальної та ефективної реалізації оперативно-розшукової функції); 4) плановість (механізм формується на основі стратегічних планів, враховуючи новітні тенденції до вимог функціонування); 5) адаптивність (складові елементи будуються на готовності та здатності до адаптації до швидко змінюваних ситуацій, викликів, технологій в сфері оперативно-розшукової діяльності в умовах динаміки розвитку суспільства); 6) специфічність (суб'єкти реалізації оперативно-розшукової діяльності мають спеціальний правовий статус, виконуючи цю окрему функцію правового впливу); 7) превентивність; 8) примусовість (окрема частина елементів механізму носить примусовий, владно-адміністративний та спеціальний характер); 9) гарантованість; 10) збалансованість (дотримання балансу правовими обмеженнями, етичними аспектами та рівнем небезпеки в процесі виконання оперативно-розшукової функції).

**Ключові слова:** Національна поліція України, суб'єкт, оперативно-розшукова функція, адміністративна діяльність, адміністративно-правовий механізм.

The scientific article examines the scientific positions of scientists regarding the understanding of the category "administrative-legal mechanism". It was determined that the administrative-legal mechanism for the implementation of the operational-investigative function as a direction of the administrative activity of the National Police of Ukraine is a coherent and interconnected system of concepts, functional directions and powers, administrative-legal means, tools and guarantees, which is based on a clear logical structure, regularities of the functioning of its constituent elements, as well as the determination of strategic, tactical and methodological tasks of the police, whose influence is aimed at the legal, effective and optimal implementation of the operative and investigative function. The features of the administrative-legal mechanism for the implementation of the operational-investigative function as a direction of the administrative activity of the National Police of Ukraine have been singled out, which include the following characteristics: 1) systematization (all constituent elements form a single, complex and continuous system); 2) integration (component elements are integrated with each other to ensure the effective operation of the investigative process); 3) procedural nature (the general organization of the mechanism has the form of a process that has stages and stages of execution to ensure real and effective implementation of the investigative function); 4) planning (the mechanism is formed on the basis of strategic plans, taking into account the latest trends in operational requirements); 5) adaptability (component elements are built on the readiness and ability to adapt to rapidly changing situations, challenges, technologies in the field of operational and investigative activities in the conditions of the dynamics of the development of society); 6) specificity (subjects of the implementation of operational and investigative activities have a special legal status, performing this separate function of legal influence); 7) preventiveness; 8) coercion (some of the elements of the mechanism have a coercive, power-administrative and special character); 9) guarantee; 10) balance (observing the balance of legal restrictions, ethical aspects and the level of danger in the process of performing the operational and search function).

**Key words:** National Police of Ukraine, subject, operative-investigative function, administrative activity, administrative-legal mechanism.

**Постановка проблеми.** Дослідження сутності адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволяє більш детально з'ясувати специфіку функціонування окремих суб'єктів реалізації даної функції держави, особливості досягнення поставлених перед ними цілей, визначити взаємозв'язок та взаємодетермінованість суб'єктів, що зумовлюються єдністю цілей та принципів діяльності. Наявність дієвого адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволить, по-перше, визначити, хто цю функцію реалізує, по-друге, з'ясувати ключові ідеї, які мають забезпечити єдність механізму, по-третє, визначити, яким чином весь цей механізм має працювати [1, с. 49–53].

Сучасне розуміння адміністративно-правового механізму вченими-адміністративістами характеризується відсутністю єдності концептуальних підходів щодо його

поняття, сутності та складових елементів, їхньою фрагментарністю і непослідовністю. Загалом такий стан справ не сприяє чіткому розумінню сутності механізму в діяльності органів Національної поліції через встановлення його логічної структури та закономірностей функціонування його складових елементів та, відповідно, не сприяє виробленню оптимальних практичних рішень і формуванню науково-обґрунтованих напрямів діяльності органів Національної поліції України, характер яких безпосередньо обумовлюється сутністю і змістом зазначеної діяльності [2, с. 86–90].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Теоретико-правовою основою для аналізу питань, пов'язаних із з'ясуванням змісту адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України

стали роботи вчених, а саме: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. В. Батраченко, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, Ю. Є. Белінського, П. Д. Біленчука, 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, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Д. М. Ластовича, О. В. Негодченка, В. П. Петкова, А. М. Подоляки, В. І. Фелика, С. О. Шатрава, В. В. Шендрика тощо.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На початку наукової праці постає необхідним з'ясування наукової позиції вчених щодо розуміння категорії «адміністративно-правовий механізм». Так, С. Шатрава вважає, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції являє собою цілісну систему взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, наявність яких забезпечує реалізацію антикорупційної політики держави в органах Національної поліції [2, с. 86–90].

Н. В. Шинкаренко визначає, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах поліції – це спрямовані на правоохоронні органи заходи з організації комплексної діяльності щодо запобігання корупції шляхом виявлення й усунення її причин та умов, вироблення стратегічних, тактичних і методологічних завдань зазначеної діяльності та створення умов для правомірного функціонування державного апарату. Для ефективного функціонування адміністративно-правового механізму запобігання корупції в органах поліції необхідно також формувати у населення негативне ставлення до корупції, встановити належний громадський контроль за діяльністю цих органів і гарантувати достатнє матеріальне забезпечення посадових осіб органів поліції [3, с. 209–215].

О. Безпалова вважає, що адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави – це система взаємопов'язаних та взаємозалежних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені на те суб'єкти здійснюють цілеспрямований вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації правоохоронної функції держави [1, с. 49–53].

Е. Трегубов визначив, що механізм реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України – це система взаємоузгоджених та взаємодоповнюючих правових явищ (правових норм, принципів права, актів застосування права тощо), за допомогою яких здійснюється реалізація права на судовий захист в адміністративному судочинстві України, тобто реальне фактичне надання адміністративними судами захисту прав і свобод суб'єкта права в публічно-правових відносинах [4, с. 152–159].

Як вважає В. Коваленко, механізм організаційно-правового забезпечення прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України – це єдине, цілісно та якісно самостійне явище правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих передумов, засобів й умов, що створюють належні юридичні та фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод. Ефективне виконання поліцією завдання щодо забезпечення прав і свобод людини певною мірою залежить від механізму належного правового регулювання цієї діяльності за допомогою законів та інших нормативно-правових актів. Метою такого правового регулювання має бути: визначення кола суспільних відносин, які потребують забезпечення з боку поліції (в нормативних актах зазначають зміст, сфери здійснення, перелік суб'єктів, що користуються певними можливостями); висвітлення повноважень (прав та обов'язків) служб поліції, їх посадових осіб під час забезпечення реалізації прав і свобод громадян, державних органів та їх представників, громадських організацій, а також правова регламентація запобіжних заходів, засобів переконання та примусу, підстав, умов, порядку їх застосування; визначення видів

і заходів відповідальності працівників поліції за невиконання або неналежне виконання повноважень щодо забезпечення прав та свобод громадян (забезпечення принципу законності в діяльності поліцейських) [5, с. 81–87].

Під адміністративно-правовим механізмом реалізації реформ у Національній поліції В. Майоров пропонує розуміти сукупність конкретних засобів, методів і ресурсів, що визначаються і здійснюються МВС України та Національною поліцією і які забезпечують реалізацію запланованих заходів з реформування та подальшого розвитку органів та підрозділів поліції [6, с. 96].

Виходячи з вищевикладеного, адміністративно-правовий механізм реалізації оперативної-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України – це цілісна та взаємопов'язана система концепцій, функціональних напрямків та повноважень, адміністративно-правових засобів, інструментів та гарантій, що ґрунтується на чіткій логічній структурі, закономірностях функціонування його складових елементів, а також визначенні стратегічних, тактичних і методологічних завдань поліції, вплив якої спрямований на законну, ефективну та оптимальну реалізацію оперативної-розшукової функції.

До числа характерних для адміністративно-правового механізму ознак слід віднести такі: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації правоохоронної функції держави; г) зв'язок суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави між собою єдиними цілями та засадами діяльності; д) здійснення застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм; е) плановий характер; є) безперервність функціонування даного механізму; ж) підконтрольний характер; з) здійснення взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави на засадах субординації та координації; и) домінуюче становище одних елементів механізму реалізації правоохоронної функції держави над іншими [1, с. 49–53].

Н. В. Шинкаренко визначає, що головними рисами механізму адміністративно-правового запобігання корупції є такі: 1) цей механізм поєднує в собі такі елементи: норми адміністративного права, форми адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм і норми, принципи й методи, які безпосередньо стосуються запобігання корупції; 2) механізм спрямовано на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання корупції; 3) запобігання корупції – це недопущення, завчасне відвертання корупційних діянь; 4) цей механізм являє собою процес, що містить певні стадії (етапи) реалізації; 5) він містить такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерела права, публічну адміністрацію, принципи діяльності публічної адміністрації, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини, форми адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм, принцип законності [3, с. 209–215].

Е. Трегубов визначив, що механізм реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України характеризується такими ознаками: 1. Системність. Усі структурні елементи механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України створюють в сукупності єдиний узгоджений ефективно працюючий механізм. Наявність неузгодженостей, прогалин, колізій тощо призводить до неефективності взаємодії елементів механізму в цілому, не дозволяє особі отримати належний судовий захист своїх прав і свобод при зверненні до адміністративного суду. Порушення системності механізму реалізації права на судовий захист від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень також зумовлює виникнення недоліків у роботі орга-

нів державного управління, оскільки публічно-правові спори не будуть своєчасно та всебічно розглянуті та вирішені адміністративним судом. 2. Механізм реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України складається з правових явищ. У цьому аспекті слід підкреслити, що окремі вчені виділяють як самостійні механізми реалізації права – психологічний, соціальний механізми тощо. При цьому механізм, який складається з правових засобів, пропонується іменувати юридичним. Така класифікація ілюструє широкий підхід до розуміння механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України та має право на існування. 3. Результативність механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. Ця ознака виявляється у спрямованості вказаного механізму на реальне фактичне надання адміністративними судами захисту прав і свобод суб'єкта права. Механізм реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України, як будь-який інший механізм, своїм призначенням має перетворення чогось у щось, а саме правової матерії в узгоджену діяльність суб'єктів, які зазнають впливу права, право особи на отримання судового захисту з боку адміністративних судів на реальне отримання такого захисту шляхом вирішення публічно-правового спору. 4. Гарантованість державою. Сам механізм реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України є продуктом діяльності держави, тож його дієвість та ефективність неможлива без участі держави та її органів. Структурним елементом механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України є система відповідних гарантій. Держава зацікавлена в наявності ефективного та взаємоузгодженого механізму вирішення спорів у сфері державного управління. Адміністративна юстиція виконує контролюючу функцію щодо здійснення владними суб'єктами своїх повноважень та дозволяє виявити як недоліки правового регулювання, так і практики правозастосування. 5. Повторюваність. Ця ознака характеризує можливість використання механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України невизначену кількість разів. 6. Дискретний характер механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. Дія механізму не є безпервною. Вона приводиться в дію шляхом здійснення акта реалізації права (звернення особи до суду з адміністративним позовом) та закінчується вирішенням публічно-правового спору та виконанням рішення адміністративного суду. 7. Діяльнісний характер механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному

судочинстві України. Як випливає з проаналізованої природи категорії «механізм», його невірно було б уявляти як статичну систему елементів. Оскільки основною метою та цінністю досліджуваного механізму є реальна здатність забезпечити реалізацію права на судовий захист в адміністративному судочинстві України, конститутивною його ознакою є процесуальність. Система елементів (правових явищ) лише тоді може вважатися механізмом реалізації права на судовий захист від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, коли їх взаємоузгоджена системна взаємодія дозволяє забезпечити реальне фактичне надання адміністративними судами захисту прав і свобод суб'єкта права [4, с. 152–159].

**Висновки.** Враховуючи запропоноване визначення категорії «адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України» доцільним є вказати ознаки останнього із врахуванням наступних характеристик:

- 1) системність (всі складові елементи формують єдину, комплексну та безпервну систему);
- 2) інтегрованість (складові елементи інтегруються між собою для забезпечення ефективної роботи оперативно-розшукового процесу);
- 3) процесуальність (загальна організація механізму має вигляд процесу, що має етапи та стадії виконання, для забезпечення реальної та ефективної реалізації оперативно-розшукової функції);
- 4) плановість (механізм формується на основі стратегічних планів, враховуючи новітні тенденції до вимог функціонування);
- 5) адаптивність (складові елементи будуються на готовності та здатності до адаптації до швидко змінюваних ситуацій, викликів, технологій в сфері оперативно-розшукової діяльності в умовах динаміки розвитку суспільства);
- 6) специфічність (суб'єкти реалізації оперативно-розшукової діяльності мають спеціальний правовий статус, виконуючи цю окрему функцію правового впливу);
- 7) превентивність (окрема частина елементів механізму носить превентивний характер);
- 8) примусовість (окрема частина елементів механізму носить примусовий, владно-адміністративний та спеціальний характер);
- 9) гарантованість (ефективність механізму обов'язково забезпечується державою);
- 10) збалансованість (дотримання балансу правовими обмеженнями, етичними аспектами та рівнем небезпеки в процесі виконання оперативно-розшукової функції).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 544 с.
2. Шатрава С. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції. *Судова та слідча практика в Україні*. 2018. № 6. С. 86–91.
3. Шинкаренко Н. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах поліції. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 209–215.
4. Трегубов Е. П. Поняття та структура механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 59. С. 152–159.
5. Коваленко В. В. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 1. С. 81–87.
6. Майоров В. В. Поняття та складники адміністративно-правового механізму реформ у Національній поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2019. Вип. 41(1). С. 94–96.