

УДК 342.95

М.П. БУКІН, Харківський національний університет внутрішніх справ

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності, органи внутрішніх справ

Адміністративно-правові відносини, які виникають під час оперативно-розшукової діяльності, досить різноманітні, оскільки стосуються як зовнішніх, так і внутрішньо-організаційних напрямів її реалізації, носять як регулятивний, так і юрисдикційний характер тощо. Центральним елементом таких відносин є їх суб'єкти (учасники). Щодо самої категорії «адміністративно-правовий статус», яка є більше науковою ніж нормативною категорією, оскільки її визначення на законодавчому рівні відсутнє, то варто підкреслити, що незважаючи на її доволі часте використання у навчальній та науковій літературі, про сутність та елементи адміністративно-правового статусу висловлюються різні думки.

Необхідно зазначити, що комплексне дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ раніше не проводилось. Частково до цих питань звертались такі науковці, як М.І. Ануфрієв, П.П. Андрушко, О.М. Бандурка, В.І. Басков, О.Ф. Долженков, К.К. Горяінов, В.С. Овчинський, О.Ю. Шумилов, Л.П. Скалосуб, Ю.В. Трунцевський, В.В. Шендрик, А.М. Юрченко, що дає підстави зробити висновок про міжгалузевий характер цієї проблематики.

Саме міжгалузевий характер правового регулювання оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ і актуалізує питання про визначення особливостей адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, що відповідно є метою цієї статті. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні завдання: охарактеризувати підходи науковців щодо визначення сутності, значення та елементного складу правового та адміністративно-правового статусу особи; з'ясувати рівні адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ; визначити ознаки адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ. Новизна роботи полягає в уточненні сутності та структури адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, визначенні його ознак.

Аналіз підходів авторів щодо визначення сутності, значення та елементного складу правового та адміністративно-правового статусу особи, дозволив зробити такі зауваження:

1. Категорія правового статусу та похідного від нього адміністративно-правового статусу має надзвичайну цінність, тому що відображає та закріплює становище і значення, яке особа займає в суспільстві. Висновки теоретиків права щодо юридичної природи, сутності та структури правового статусу є методологічним підґрунтям для з'ясування особливостей статусу окремих суб'єктів адміністративно-правових відносин.

2. Категорії «адміністративно-правовий статус» є більше науковою, ніж нормативною категорією, оскільки її визначення на законодавчому рівні відсутнє.

3. Основне призначення адміністративно-правового статусу полягає у визначенні особливостей, з одного боку, суб'єкта адміністративно-правових відносин від суб'єкта інших правовідносин, з другого, особливостей

одного суб'єкта адміністративно-правових відносин від іншого.

4. Адміністративно-правовий статус тісно пов'язаний з нормами адміністративного законодавства, оскільки саме за через них відбувається юридичне закріплення його елементів, структура яких залежить від адміністративно-правового статусу фізичної чи юридичної особи, що розглядається, оскільки у юридичної та фізичної особи він різний.

5. Найбільшу дискусію серед науковців викликає проблема визначення елементного складу правового, адміністративно-правового чи інших видів статусу, які обираються вченими за основу для формулювання відповідних його дефініцій. На нашу думку, основними елементами адміністративно-правового статусу є права та обов'язки. Як додаткові його характеристики можна розглядати: свободи, гарантії, громадянство, законні інтереси, обмеження, відповідальність, професійну компетентність, морально-правові вимоги, соціально-правовий захист, професійно-кваліфікаційні вимоги, службові зв'язки. Їх додатковий характер полягає у тому, що вони: по-перше, похідні від прав та обов'язків, мають вторинний характер; по-друге, стосуються лише деяких суб'єктів правовідносин; по-третє, є або передумовами правового статусу, або його умовами; по-четверте, не всі фактори, які характеризують правове положення особи, є одночасно елементами її правового статусу. Тут варто погодитись з О.Є. Кутафіним, який наголошує, що «під правовим статусом людини і громадянина звичайно розуміється сукупність його прав і обов'язків..., які є головним змістом правового статусу людини і громадянина, однак на нього впливають й інші правові фактори: громадянство, гарантії прав і свобод та багато інших» [1, с.93]. Подібну точку зору висловлює В.Б. Авер'янов, наголошуючи на тому, що поняття «адміністративно-правовий статус» охоплює «комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і

обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права» [2, с.194].

Сьогодні гостро постають питання визначення правового статусу працівників органів та підрозділів системи МВС України, з'ясування напрямків удосконалення правового регулювання останнього, тенденцій розвитку юридичних гарантій по забезпеченню його реалізації. Сказане стосується адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Перелік таких суб'єктів визначений у ст.5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», до яких віднесені підрозділи: Міністерства внутрішніх справ України; Служби безпеки України; Служби зовнішньої розвідки України; Державної прикордонної служби України; управління державної охорони; державної податкової служби; Державної кримінально-виконавчої служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України.

Варто відзначити й те, що у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначено, що проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється.

Загалом адміністративно-правовий статус суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ має складний, багатогранний характер: по-перше, працівник оперативно-розшукового підрозділу є представником озброєного органу державної виконавчої влади, у зв'язку з чим приймає управлінські рішення обов'язкові для виконання іншими суб'єктами правовідносин; по-друге, є спеціалістом в сфері оперативно-розшукової діяльності, здійснює пошук і фіксацію фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України; по-третє, є особою найманої праці, суб'єктом державно-службових відно-

син, які виникають під час проходження державної служби в органах внутрішніх справ. Як працівник системи МВС, він позбавлений права займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо і через посередників, або сприяти в ній іншим особам, приймати подарунки чи послуги у зв'язку зі своєю службовою діяльністю, бути членом політичних організацій і рухів, брати участь у страйках та інше.

Визначити особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ означає дати відповідь на таке запитання: чим вони відрізняються від інших суб'єктів правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ? Вважаємо, що головною особливістю адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ є те, що вони уповноважені здійснювати гласні і негласні пошукові заходи із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Реалізація таких заходів регламентується оперативно-розшуковим та кримінально-процесуальним законодавством, яким визначаються правові підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності; порядок та строки ведення оперативно-розшукових справ, їх закриття, використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності тощо. Натомість як суб'єкт публічної влади, представник органу виконавчої влади і відповідно носій адміністративно-правового статусу, працівник оперативно-розшукового підрозділу наділений цілою низкою адміністративних повноважень. Адміністративно-правовими нормами врегульовані взаємовідносини між працівниками оперативно-розшукових підрозділів та прокуратурою, органами суду, які здійснюють нагляд та контроль за їх діяльністю. Сказане стосується регламентації проходження служби працівниками оперативно-розшукових підрозділів, взаємодії та координації під час здійснення оперативно-

розшукової діяльності, її організації та управління нею.

Кожен рівень адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ характеризується певним об'ємом прав та обов'язків. Так, посадова особа, приміром, керівник оперативно-розшукового підрозділу, має більше владних повноважень ніж службовець, який не є посадовою особою. Вважаємо, що адміністративно-правовий статус суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ має вертикальну і горизонтальну структуру, де вертикальна полягає в розмежуванні повноважень та компетенції працівників оперативно-розшукових підрозділів залежно від рівня органу (підрозділу) та займаної посади. Горизонтальна полягає у чіткому визначенні повноважень (прав та обов'язків) між працівниками оперативно-розшукового підрозділу одного рівня, що обумовлено великою кількістю спеціальних напрямків їх професійної діяльності. Приміром лише кримінальна міліція органів внутрішніх справ складається з підрозділів карного розшуку, боротьби з економічною злочинністю, фінансової та економічної безпеки, боротьби з незаконним обігом наркотиків, боротьби з кіберзлочинністю і торгівлею людьми, кримінальної міліції у справах дітей, оперативної служби, оперативно-технічних заходів, які уповноважені здійснювати оперативно-розшукову діяльність.

У той же час встановлений правовими нормами обсяг прав та обов'язків працівників оперативно-розшукових підрозділів повинен бути оптимальним для виконання покладених на них завдань із захисту життя і здоров'я, прав і свобод, честі і гідності, власності особи від злочинних посягань та безпеки суспільства і держави; попередження, припинення, виявлення та розкриття злочинів; установлення осіб, причетних до підготовки або вчинення злочинів; розшуку осіб, які переховуються від кримінального пересліду-

вання і правосуддя, ухиляються від відбування кримінального покарання у вигляді позбавлення волі тощо. Варто погодитись з висновком О.М. Ключєва про те, що «необхідно відмовитися від роздрібнення служб кримінальної міліції на відокремлені служби карного розшуку, служби по боротьбі з незаконним обігом наркотиків та кримінальної міліції у справах неповнолітніх. При цьому скоротиться кількість керівників, які зайняті виключно управлінськими функціями. Практика правоохоронної діяльності свідчить, що закріплення працівників кримінальної міліції, як і міліції громадської безпеки, за конкретними ділянками і зонами обслуговування підвищує результативність роботи і відповідальність за стан боротьби зі злочинністю на конкретній території. Функції працівників різних підрозділів та блоків міліції не повинні дублюватися та повторюватися. У кожного має бути чітко окреслений обсяг обов'язків і прав, за виконання яких він повинен відповідати [3, с.292].

В основу практичної роботи підрозділів кримінальної міліції необхідно покласти виключно лінійний принцип її організації - основу їх структур мають складати відділи, відділення (групи) по боротьбі з тими чи іншими видами тяжких злочинів.

Пріоритетним у діяльності кримінальної міліції є: запобігання тяжким злочинам, у першу чергу, направленим проти життя та здоров'я особи, припинення та розкриття злочинів; розвиток мережі джерел отримання негласної інформації і методів її використання; організація системи збору, аналізу, обміну й узгодженого використання оперативної інформації в масштабах держави на основі комп'ютерних технологій; активізація роботи з реалізації накопичених оперативно-розшукових матеріалів на лідерів і активних учасників організованих злочинних формувань, розширення оперативної обізнаності кримінальної міліції та щільності оперативного перекриття об'єктів і напрямів злочин-

ної діяльності; зміцнення взаємодії між підрозділами кримінальної міліції, а також з оперативними підрозділами інших суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, насамперед у виявленні й ліквідації каналів незаконного обігу наркотиків, боротьбі з економічною й організованою злочинністю; посилення співпраці з органами правопорядку інших держав, міжнародними організаціями в боротьбі з торгівлею людьми, іншими особливо небезпечними злочинами; удосконалення оперативно-пошукового і оперативно-технічного потенціалу супроводу оперативних розробок [4].

Адміністративно-правовий статус суб'єкта оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ передбачає: наявність в останнього повноважень і можливості виступати в межах своєї компетенції від імені держави через державні органи; безпосередню причетність до підготовки, прийняття і проведення в життя державно-управлінських рішень; поєднання нормативно-регламентованої діяльності з можливістю прийняття вольових рішень на основі регулюючих її правових норм і суб'єктивної інтерпретації ситуації.

Отже, основними ознаками адміністративно-правового статусу суб'єкта оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ є: по-перше, його похідність від адміністративно-правового статусу працівника органів внутрішніх справ; по-друге, наявність спеціальних знань і умінь, пов'язаних з пошуком і фіксацією фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, та зарахування до відповідного штату як необхідної передумови виникнення такого статусу.

Таким чином, до *особливостей адміністративно-правового статусу* суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ віднесено такі:

1. Є одним із різновидів правового статусу

су особи (фізичної, юридичної, або колективного суб'єкту, який не має статусу юридичної особи), особливість якого полягає у тому, що він вказує на характер правових норм, які його визначають.

2. Приналежність до органів внутрішніх справ, під якими варто розуміти систему органів державної виконавчої влади, що підпорядковуються Міністру внутрішніх справ України, на які законодавчими та підзаконними актами України покладені функції забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, виявлення, припинення, попередження і розкриття підвідомчих їм злочинів та адміністративних правопорушень.

3. Чітке законодавче визначення переліку суб'єктів органів внутрішніх справ, які уповноважені здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Так, у ст.5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» такими названі: кримінальна міліція, транспортна міліція, спеціальна міліція, судова міліція, а також спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю [5].

4. Адміністративно-правовий статус таких суб'єктів виникає у зв'язку з заміщенням працівниками оперативно-розшукових підрозділів відповідних посад. Зайняття такої посади передбачає визначення прав та обов'язків суб'єкта оперативно-розшукової діяльності, які є основою (головними елементами) їх адміністративно-правового статусу.

5. Виконують свою діяльність від імені держави та за її дорученням, є представниками органу виконавчої влади, у зв'язку з чим на них покладено виконання низки публічних завдань із пошуку і фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України.

6. Уповноважені здійснювати гласні і негласні пошукові заходи із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

7. Мають право застосовувати оперативні та інші обліки, спеціальні технічні засоби,

спеціалізовані комп'ютерні програми, житлові, службові та інші приміщення, засоби маскування та імітації, спеціально навчених тварин, а також інші засоби, які дозволяють отримувати та реалізовувати інформацію.

8. Мають підвищений соціальний і правовий захист. Зокрема, ч.2 ст.12 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачено, що працівникам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, надаються додаткові пільги в питаннях соціально-побутового та фінансового забезпечення в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [5]. Приміром, при наявності даних про загрозу життю, здоров'ю або майну працівника та його близьких родичів у зв'язку із здійсненням ним оперативно-розшукової діяльності в інтересах безпеки України, або по розкриттю тяжкого та особливо тяжкого злочину, або викриттю організованої злочинної групи оперативний підрозділ зобов'язаний вжити спеціальних заходів для забезпечення їх безпеки.

Завершуючи розгляд адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ, відмітимо, що загальні засади правового регулювання працівників оперативно-розшукових підрозділів не повинні передбачати єдиного їх адміністративно-правового статусу, а навпаки враховувати особливості певних видів та напрямків їх правоохоронної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Основы государства и права / под ред. О. Е. Кутафина. – М. : Юрист, 2001. – 416 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004– . – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.
3. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіо-

нальному рівні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Ключев Олександр Миколайович. – Харків, 2010. – 422 с.

4. Проект Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України. – К. : МВС України. – 2007. – 27 с. [Електро-

ний ресурс]. – Режим доступу: <http://umdppl.info/files/docs/1225440330>.

5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України : від 18.02.1992 р., № 2135–XII // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

Букін М. П. Система суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ та особливості їх адміністративно-правового статусу / М. П. Букін // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 149–154 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bmaprc.pdf>

З'ясовуються рівні адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ. Визначаються ознаки адміністративно-правового статусу суб'єктів оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ.

Букин Н.П. Система субъектов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел и особенности их административно-правового статуса

Уточняются уровни административно-правового статуса субъектов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Определяются признаки административно-правового статуса субъектов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Bukin N.P. System of Subjects of Operatively-Search Activity of Law-Enforcement Bodies and Their Feature It Is Administrative-Legal Status

The levels of administrative-legal status of subjects of operatively-search activity of organs of internal affairs are specified. The signs of administrative-legal status of subjects of operatively-search activity of organs of internal affairs are determined.