

Шарнін А. В.,  
здобувач

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті розкривається зміст понять «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання». Автор сформулював визначення адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України. Висвітлюється зміст такого адміністративно-правового регулювання.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, органи досудового розслідування, Міністерство внутрішніх справ України.

**Постановка проблеми.** Будь-який державний орган заради ефективного виконання поставлених перед ним завдань та функцій повинен налаштувати свою діяльність. Це може виражатися через її упорядкування. Основним помічником у цій важливій справі є правове регулювання, зокрема такий його різновид, як адміністративно-правове регулювання. Ось чому органи досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) як правоохоронні органи, які покликані захищати й охороняти права, свободи та законні інтереси громадян, громадський правопорядок і безпеку, свою діяльність щодо боротьби зі злочинністю також повинні упорядковувати.

З приводу зазначеного є вдалим твердження О.Ф. Скакун стосовно того, що держава забезпечує життєдіяльність суспільства як системи шляхом використання влади, а право – шляхом нормативного регулювання. За своєю природою, соціальним призначенням право слугує регулятором суспільних відносин, інакше кажучи, інструментом соціального регулювання. Право пропонує інструментарій (правові засоби), який забезпечує досягнення приватних і публічних інтересів і водночас встановлює межі використання цього інструментарію [1, с. 276–277]. Таким інструментарієм і є правове регулювання.

Тому вважаються актуальними питання про сутність та особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України, особливо враховуючи нинішній реформаторський час.

Проблема правового та адміністративно-правового регулювання державного управління, у тому числі й у сфері функціонування правоохоронних органів, часто була предметом дослідження в працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Г.О. Борisenко, С.А. Буткевича, В.С. Венедиктова, О.Ф. Долженкова, Ю.В. Дубка, М.І. Іншина, І.О. Кириченка, О.В. Копана, М.В. Корнієнка, В.В. Крутова, С.О. Кузнiченка, В.А. Лаптія, О.М. Музичука, В.І. Олефіра, В.І. Петрова, А.М. Подоляки, М.Б. Саакяна, О.Ф. Скакун, Д.В. Талалая, О.М. Шмакова та інших. Вклад цих науковців у розробку зазначеної проблеми є очевидним, однак багато питань залишаються не вирішеними.

Зокрема, відсутнє однозначне трактування адміністративно-правового регулювання та зовсім не сформоване поняття адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України. На вирішення окреслених завдань і спрямоване представлене дослідження.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Насамперед потрібно з'ясувати зміст правового регулювання, а вже потім адміністративно-правового.

У юридичній енциклопедії можна зустріти такі визначення правового регулювання:

1. Це один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства та держави, що є різновидом соціального регулювання [6, с. 40–41; 7, с. 692].

2. Це здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів тощо [8, с. 270].

У юридичній літературі панує думка, що правове регулювання – це юридичний вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою норм права й інших правових засобів [4, с. 5; 5, с. 342]. О.Ф. Скакун дещо уточнила наведену дефініцію, вказавши, що правове регулювання є упорядкуванням суспільних відносин, їх закріпленням, охороною та розвитком, що здійснюються громадянським суспільством і державою за допомогою системи правових засобів [1, с. 276]. Інші вчені акцентують увагу на тому, що правове регулювання здійснюється насамперед через нормування [4, с. 75].

Авторський колектив видання «Права громадян у сфері виконавчої влади» визначає правове регулювання як вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою норм позитивного права й інших правових засобів. Спираючись на це визначення, учені виділили декілька найбільш загальних ознак адміністративно-правового регулювання:

1) є одним із видів правового регулювання, де серед регуляторів першочергову роль відіграють адміністративно-правові норми й інші адміністративно-правові засоби;

2) у своїй основі є засобом державного регулювання, оскільки чинне адміністративне право встановлюється або санкціонується державою, а значить є державним регулятором суспільних відносин;

3) здійснює певний вплив на суспільні відносини;

4) має певний вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою норм позитивного права й інших правових засобів. Норми адміністративного права й інші адміністративно-правові засоби в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання;

5) здійснюють такий вплив на суспільні відносини, що має своєю метою їхнє впорядкування. Тобто адміністративно-правове регулювання є цілеспрямованим впливом на суспільні відносини у сфері державного керування, у результаті якого вони приводяться в систему й у суспільстві створюється певний порядок;

6) має за мету забезпечити належний рівень відносин між окремою особою та державою, її органами, посадовими особами [2, с. 157–159].

З урахуванням наведеного можна сформулювати визначення адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України. Це насамперед різновид правового регулювання, який є сукупністю адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що впорядковують суспільні відносини, які виникають у результаті діяльності органів досудового розслідування МВС України. Ми вважаємо доречним вести мову про адміністративно-правове регулювання діяльності зазначених органів через те, що провадження досудового розслідування є різновидом державного управління у сфері боротьби зі злочинністю. Органи досудового розслідування МВС України наділені певним обсягом повноважень щодо застосування заходів і засобів впливу. Відповідно, їх діяльність регулюється адміністративно-правовими нормами.

Адміністративно-правове регулювання може бути нормативним (регулювання, що здійснюється нормами адміністративного права) та індивідуальним (регулювання, що здійснюється індивідуальними адміністративно-правовими засобами).

При цьому індивідуальне адміністративно-правове регулювання є частиною казуального правового регулювання, оскільки не носить загального характеру та пов'язане з упорядкуванням конкретних, одиничних суспільних відносин. Адже індивідуальними правовими засобами врегульовуються ті випадки, що не врегульовані нормами позитивного адміністративного права. До таких засобів належать розпорядчі акти й інші акти застосування адміністративного права, адміністративні договори й деякі інші правові засоби [2, с. 159–160].

Отже, адміністративно-правове регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України здійснюється насамперед за допомогою адміністративно-правових норм. Під останніми прийнято розуміти формально визначені, загальнообов'язкові встановлені чи ратифіковані державою правила, у яких через закріплення взаємних прав й обов'язків суб'єктів встановлюються вимоги до їх поведінки та взаємовідносин у сфері здійснення державного управління, місцевого самоврядування, а також на внутрішньоорганізаційному рівні колективних суб'єктів, і забезпечуються наявними у держави заходами та засобами впливу [9, с. 96–97].

Причому залежно від суб'єкта, що приймає адміністративно-правові норми, які регулюють діяльність органів досудового розслідування МВС України, вони можуть бути прийнятими:

1. Верховною Радою України. Основним Законом України, прийнятим парламентом України, є Конституція України. Вона закріплює людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку в Україні найвищою соціальною цінністю. Причому утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [10], який вона виконує опосередковано й через органи досудового розслідування МВС України. Також Конституція України має найвищу юридичну силу, а інші нормативно-правові акти повинні прийматися та не суперечити нормам Конституції України.

Водночас Верховна Рада України може ратифікувати чинні міжнародні договори, чим і робить їх частиною національного

законодавства України. Тому міжнародні нормативно-правові акти також регулюють діяльність органів досудового розслідування МВС України. Серед них пропонуємо виділити дві групи актів:

– перша закріплює основні права та свободи людей та обов'язок їх захисту й охорони. Наприклад, Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 року [11], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [12], Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 року [13], Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 року [14], Конвенція про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22 січня 1993 року [15] та інші;

– друга визначає процедуру провадження досудового розслідування в рамках міжнародного співробітництва. Зокрема, це Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13 грудня 1957 року [16], Європейська конвенція про взаємну допомогу в кримінальних справах від 20 квітня 1959 року [17], Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року [18], Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року [19] та інші.

Верховна Рада України як законодавчий орган приймає цілу низку законів, у тому числі й тих, що регулюють діяльність органів досудового розслідування МВС України. Причому до числа таких актів належать і кодифіковані законодавчі акти. Зокрема, основними кодексами, що регламентують діяльність зазначених органів, є Кримінальний кодекс України [20] та Кримінальний процесуальний кодекс України [21]. Зокрема, у п. 1 ч. 1 ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України закріплено, що органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство) є слідчі підрозділи органів внутрішніх справ [21].

Серед законів України, що регулюють діяльність вказаних органів, слід виділити:

– «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року [22];

– «Про оперативну-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року [23];

– «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року [24];

– «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28 листопада 2002 року [25];

– «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року [26];

– «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року [27] тощо.

2. Президентом України видаються укази та розпорядження. Зокрема, указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 6 квітня 2011 року [28].

3. Кабінетом Міністрів України приймаються постанови, що регулюють діяльність органів досудового розслідування МВС України. Серед таких актів основним є постанова «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ» від 13 серпня 2014 року [29].

4. Міністерствами, комітетами, службами. Щодо діяльності органів досудового розслідування МВС України відомчі нормативні акти видає Міністерство внутрішніх справ України. Основними серед них є накази МВС України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх

справ України» від 9 серпня 2012 року [30] та «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» від 14 серпня 2012 року [31]. Також діяльність органів досудового розслідування МВС України регулюється нормативними актами інших відомств, наприклад наказом Генеральної прокуратури України «Про Єдиний реєстр досудових розслідувань» від 17 серпня 2012 року [32]; міжвідомчими нормативно-правовими актами, наприклад, спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства надзвичайних ситуацій України «Про затвердження Порядку спільних дій органів внутрішніх справ, Державної інспекції техногенної безпеки України та Міністерства надзвичайних ситуацій України під час проведення огляду місця пожежі, виявлення, припинення, попередження та розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з пожежами» від 30 листопада 2012 року [33].

5. Головним слідчим управлінням МВС України, Головними управліннями МВС України, Управліннями МВС України, міськрайліноорганами внутрішніх справ самостійно або спільно з іншими правоохоронними органами видаються накази, вказівки, що передбачають особливості, наприклад, взаємодії під час провадження досудового розслідування кримінальних правопорушень.

**Висновки.** Отже, адміністративно-правове регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України – це різновид правового регулювання, який є сукупністю адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що впорядковують суспільні відносини, які виникають у результаті діяльності органів досудового розслідування МВС України. Розрізняють нормативне й індивідуальне адміністративно-правове регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України. Нормативне адміністративно-правове регулювання вказаної діяльності представлено насамперед адміністративно-правовими нормами, що приймаються та ратифікуються Верховною Радою України, а також Президентом України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, комітетами, службами та територіальними підрозділами МВС України.

### Література:

- Скакун О.Ф. Теорія держави і права: енциклопедичний курс : [підручник] / О.Ф. Скакун. – вид. 2-е, перероблене і доповнене. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
- Права громадян у сфері виконавчої влади / [В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна та ін.]; за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавництво «Наукова думка», 2007. – 588 с.
- Організаційно-правові засади управління державною службою в Україні : [науково-практичний посібник] / В.С. Венедиктов, М.І. Іншин, О.М. Клюєв та ін. – Х. : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2006. – 309 с.
- Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М., 1966. – 188 с.
- Черданцев А.Ф. Теория государства и права : [учебник для вузов] / А.Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2000. – 432 с.
- Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998– . – Т. 5 : П–С. – 2003. – 736 с.
- Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ – Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
- Сучасна правова енциклопедія / [О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.]; за заг. ред. О.В. Зайчука. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.
- Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
- Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
- Загальна декларація прав людини : декларація ООН від 10 грудня 1948 року // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : конвенція Ради Європи від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 270.
- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації : Конвенція ООН від 21 грудня 1965 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105).
- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання : Конвенція ООН від 10 грудня 1984 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_085).
- Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах : Конвенція СНД від 22 січня 1993 року // Офіційний вісник України. – 2005. – № 44. – Ст. 2824.
- Європейська конвенція про видачу правопорушників : Конвенція Ради Європи від 13 грудня 1957 року // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1734.
- Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах : Конвенція Ради Європи від 20.04.1959 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1735.
- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією : Конвенція Ради Європи від 27 січня 1999 року № ETS173 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 47–48. – Ст. 2028.
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : Конвенція ООН від 15 листопада 2000 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 14. – Ст. 1056.
- Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
- Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Голос України. – 2012. – 19 травня. – № 90–91.
- Про міліцію : Закон УРСР від 20 грудня 1990 року № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
- Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
- Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 року № 3341-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.
- Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму : Закон України від 28 листопада 2002 року № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.
- Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
- Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
- Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1222.
- Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 року № 401 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 72. – Ст. 2026.
- Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 9 серпня 2012 року № 686 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3408.
- Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 серпня 2012 року № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzaemodiyi-organiv-dosudovogo-rozsliduvannj-doc119907.html>.
- Про Єдиний реєстр досудових розслідувань : Наказ Генеральної прокуратури України від 17 серпня 2012 року № 69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/GP12027.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP12027.html).
- Про затвердження Порядку спільних дій органів внутрішніх справ, Державної інспекції техногенної безпеки України та Міністерства надзвичайних ситуацій України під час проведення огляду місця пожежі, виявлення, припинення, попередження та розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з пожежами : Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства надзвичайних ситуацій України від 30 листопада 2012 року № 1106/1377 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 8. – Ст. 293.

**Шарнин А. В. Особенности административно-правового регулирования деятельности органов предварительного расследования Министерства внутренних дел Украины**

**Аннотация.** В статье раскрывается содержание понятий «правовое регулирование» и «административно-правовое регулирование». Автор сформулировал определение административно-правового регулирования деятельности органов предварительного расследования Министерства внутренних дел Украины. Освещается содержание такого административно-правового регулирования.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, органы предварительного расследования, Министерство внутренних дел Украины

**Sharnin A. Features of administrative and legal regulation of pre-trial investigation agencies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

**Summary.** The article deals with the meaning of “regulation” and “administrative regulation”. The definition of administrative and legal regulation of pre-trial investigation of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is formulated. The author highlights the content of this administrative regulation.

**Key words:** administrative and legal regulation, pre-trial investigation, Ministry of Internal Affairs of Ukraine.