

ТАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СТРУКТУРІ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

БОРДАН Ігор Ігорович - аспірант ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права»

DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2023.4.51>

У статті здійснено теоретико-правове дослідження механізму адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України. Обґрунтовано необхідність виокремлення тактичного забезпечення як самостійного структурного елемента механізму реалізації адміністративно-правових повноважень поліції. Запропоновано авторську структуру механізму адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України, на основі аналізу сучасних наукових підходів до розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання. Визначено, що зазначений механізм включає взаємопов'язані елементи: нормативно-функціональний (адміністративно-правові норми, принципи та стратегічні орієнтири тактичної діяльності), адміністративно-процедурний (закріплені в підзаконних нормативно-правових актах алгоритми дій, порядки реагування, моделі взаємодії та стандарти безпеки), організаційно-управлінський (планування, координація, ресурсне забезпечення та управлінські рішення щодо реалізації тактичних моделей діяльності), а також оціночно-аналітичний (механізми професійної оцінки тактичних рішень, виявлення та аналіз помилок з метою корекції службової діяльності). Сформульовано авторське визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України» як цілісної системи адміністративно-правових та організаційно-процедурних засобів, спрямованих на

трансформацію нормативно визначених повноважень працівників Національної поліції України у конкретні тактичні алгоритми дій та забезпечення їх ефективної, правомірної й безпечної реалізації. Доведено, що концептуалізація цього механізму сприяє підвищенню узгодженості нормативних приписів і практичної поліцейської діяльності.

Ключові слова: адміністративне право, механізм адміністративно-правового регулювання, тактичне забезпечення, Національна поліція України, поліцейська діяльність, адміністративно-правові засоби, тактичні алгоритми.

Постановка проблеми

Дослідження змістовного наповнення тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України зумовлює необхідність його комплексного теоретико-правового осмислення не лише як професійно-прикладної чи навчально-методичної категорії, а насамперед як структурного елемента механізму адміністративно-правового регулювання у сфері публічної безпеки. У такому розумінні тактичне забезпечення постає не допоміжним інструментом службової підготовки, а системною ланкою, що забезпечує трансформацію нормативно закріплених повноважень поліцейських у конкретні, правомірні та пропорційні управлінські рішення й дії в типових і ускладнених службових ситуаціях.

Водночас, у сучасній науковій літературі тактика діяльності поліції здебільшого

розглядається крізь призму тактичної або тактико-спеціальної підготовки, що звужує її зміст до сфери професійного навчання та формування практичних навичок. Безперечно, тактична підготовка поліцейських є первинною ланкою професійного становлення та необхідною передумовою ефективної реалізації повноважень Національної поліції України. Саме вона забезпечує перехід від нормативно визначених стандартів службової діяльності до їх практичного застосування.

Разом із тим, обмеження розуміння тактики лише навчально-прикладним виміром унеможливує її належне адміністративно-правове концептуалізування. За відсутності системного нормативного закріплення тактичного забезпечення як елемента механізму реалізації владних повноважень поліції виникає розрив між правовими приписами та їх фактичною імплементацією. Це зумовлює актуальність переосмислення тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України як самостійної адміністративно-правової категорії, інтегрованої в систему гарантій публічної безпеки та захисту прав і свобод людини.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проблематика механізму адміністративно-правового регулювання традиційно посідає вагомe місце в науці адміністративного права. Теоретичні підходи до його розуміння розроблялися у працях відомих українських учених, таких як Т. Л. Антонова, В. В. Галунько, І. А. Городецька, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, О. В. Кузьменко, В. К. Колпаков, О. А. Моргунов, А. Ю. Нащинець-Наумова, О. О. Онищук, І. Д. Пастух, А. Р. Решетнік, С. Г. Стеценко, В. Сулацький, Т. А. Шумейко та інші учені. У їхніх дослідженнях механізм адміністративно-правового регулювання розглядається як системна сукупність правових засобів, що забезпечують упорядкування управлінських відносин у різних сферах публічного адміністрування.

Разом із тим у сучасній адміністративно-правовій доктрині відсутні комплексні дослідження, спрямовані на визначення

місця тактичного забезпечення в структурі механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України. Не розроблено цілісної концепції механізму адміністративно-правового регулювання саме тактичного забезпечення, а також не сформовано єдиного підходу до його структурної побудови як самостійного функціонального елемента зазначеного механізму.

Формування цілей статті (постановка завдання)

Метою статті є розроблення та теоретико-правове обґрунтування структури механізму адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України, визначення його сутності та місця в системі реалізації адміністративно-правових повноважень поліції.

Виклад основного матеріалу

Авторське положення щодо визначальної ролі тактичного забезпечення в механізмі адміністративно-правового регулювання поліцейської діяльності ґрунтується на положеннях Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, відповідно до якого зміни в системі органів правопорядку мають бути комплексними та системними, охоплювати всі ключові аспекти їх функціонування – від підготовки та добору високопрофесійних кадрів до забезпечення ефективності діяльності органів правопорядку з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема принципів підзвітності, прозорості та орієнтації на права людини [1].

У контексті реалізації зазначеного стратегічного документа тактична підготовка набуває особливого значення як інструмент формування професійної спроможності діяти правомірно, пропорційно та ефективно в умовах підвищених безпекових ризиків. Саме тому, через тактичну підготовку закладаються базові алгоритми дій, моделі прийняття управлінських рішень і навички оцінки обстановки, які згодом інтегруються в механізм адміністративно-правового регу-

лювання поліцейської діяльності. Отже, на нашу думку, тактична підготовка перестає бути виключно елементом освітнього процесу та постає як важливий елемент науки адміністративного права.

Відтак, розв'язання поставленого в цьому дослідженні наукового завдання можливе шляхом з'ясування сутності та структурної побудови механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України, визначення його ключових складових елементів, а також обґрунтування місця та ролі тактичного забезпечення в межах зазначеного механізму.

У науковій літературі з адміністративно-го права механізм адміністративно-правового регулювання розглядається крізь призму різних підходів, об'єднаних спільною ідеєю системного правового впливу на суспільні відносини. Так, В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко визначають його як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань суб'єктами публічної адміністрації [2, с. 26]. У такому розумінні механізм адміністративно-правового регулювання виступає інструментом забезпечення належного виконання владних функцій та обов'язків суб'єктів публічної адміністрації.

Розвиваючи галузевий підхід, О. М. Єщук акцентує увагу на специфіці охоронної діяльності, визначаючи механізм адміністративно-правового регулювання у цій сфері як інтегрований комплекс адміністративно-правових засобів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин у сфері безпеки особи та охорони різних форм власності, а також на забезпечення публічно-правових інтересів фізичних і юридичних осіб у процесі діяльності суб'єктів публічного адміністрування [3, с. 257]. Зазначений висновок дозволяє розглядати механізм регулювання як функціонально орієнтований інструмент забезпечення безпеки.

У свою чергу, А. Р. Решетнік пропонує більш узагальнене трактування, розглядаючи механізм адміністративно-правового регулювання як систему адміністративно-правових засобів, що організовують та впоряд-

кують управлінські відносини відповідно до стратегічних цілей держави й суспільства [4, с. 270]. У цьому аспекті акцент автора зроблено на цільовому характері адміністративно-правового впливу.

Дещо ширший, комплексний підхід демонструє О. А. Моргунов, який обґрунтовує дуалістичну природу механізму адміністративно-правового регулювання, поєднуючи в ньому органічну складову (норми права, акти їх реалізації, форми і методи, адміністративно-правові відносини) та функціональну складову (юридичні факти, правову свідомість, акти тлумачення і застосування норм права). На думку вченого, саме така структурна єдність забезпечує трансформацію адміністративно-правових приписів у реальну правову поведінку учасників адміністративних правовідносин через механізми дотримання та застосування права у соціально значущій діяльності [5, с. 277].

Аналогічне системне бачення сутності механізму адміністративно-правового регулювання простежується й у дослідженнях О. О. Онищука, який, аналізуючи сферу запобігання та протидії корупції, визначає відповідний механізм адміністративно-правового регулювання як структуровану систему адміністративно-правових засобів, що реалізується у визначеній послідовності стадій та включає сукупність взаємопов'язаних елементів, спрямованих на впорядкування суспільних відносин у відповідній сфері [6, с. 686].

Узагальнюючи наведені підходи, доцільно погодитися з позицією І. А. Городецької, яка слушно зазначає, що в науці адміністративного права механізм адміністративно-правового регулювання трактується як багатовимірна система або комплекс адміністративно-правових засобів, способів і методів, які можуть комбінуватися у різних варіаціях залежно від сфери правового впливу. Водночас наукові дискусії щодо його внутрішньої структури зосереджуються переважно на питанні доцільності віднесення окремих елементів до основних (органічних) чи допоміжних (функціональних) складових механізму [7, с. 122].

У наукових працях С. Г. Стеценка механізм адміністративно-правового регулюван-

ня розглядається як комплекс правових інструментів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин у сфері адміністративного права [8, с. 32]. Аналогічного підходу дотримується Т. А. Антонова, яка під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє цілісну систему обов'язкових і додаткових елементів, покликаних регламентувати суспільні відносини у сфері публічного управління, що виникають у процесі реалізації владних повноважень з метою задоволення публічних інтересів [9, с. 94].

Водночас І. П. Голосніченко акцентує увагу на функціональному аспекті цього механізму, визначаючи його як сукупність адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини, що формуються в процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності держави [10, с. 34]. У свою чергу, В. В. Галуцько пропонує розширене бачення механізму адміністративно-правового регулювання, трактуючи його як інструментарій забезпечення функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання, спрямований на гарантування прав і свобод людини, захист публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також належне функціонування громадянського суспільства і держави загалом [11, с. 5].

Узагальнюючи наведені наукові підходи, слід зазначити, що механізм адміністративно-правового регулювання виступає багаторівневою системою правових і організаційних засобів, у межах якої забезпечується не лише нормативне закріплення повноважень суб'єктів публічної адміністрації, а й створюються умови для їх тактичної реалізації у практичній діяльності, що зумовлює необхідність виокремлення тактичного забезпечення як самостійного елементу цього механізму, спрямованого на трансформацію адміністративно-правових приписів у конкретні алгоритми дій працівників Національної поліції України.

У той же час, проаналізовані в межах цього дослідження наукові підходи до розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання не дають вичерпної відповіді на ключове запитання, розв'язання

якого має слугувати методологічним орієнтиром для вирішення центральної проблеми цього дослідження, пов'язаної з визначенням місця тактичного забезпечення в механізмі адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України.

Насамперед, окреслена проблема стосується структурної побудови зазначеного механізму, оскільки на сучасному етапі розвитку науки адміністративного права відсутня уніфікована наукова позиція щодо переліку та ієрархії його складових елементів, а також критеріїв віднесення окремих правових і організаційних засобів до основних або допоміжних компонентів механізму адміністративно-правового регулювання.

У цьому зв'язку доцільно поділити позицію Т. А. Шумейко, яка обґрунтовано звертає увагу на те, що пізнання складних юридичних феноменів, які сприймаються як системні утворення, є неможливим без ґрунтового наукового аналізу їх змістовної природи та внутрішньої організації. На думку дослідниці, ключовим методологічним етапом такого аналізу виступає уточнення понятійних характеристик відповідного явища, а також визначення його структурних складових [12, с. 121].

У зв'язку з цим, виникає об'єктивна потреба у розробленні авторського підходу до структурування механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України, який би дозволив не лише систематизувати його складові елементи, а й обґрунтувати місце тактичного забезпечення як функціонально самостійного та методологічно значущого компонента, спрямованого на забезпечення ефективної, правомірної та безпечної реалізації поліцейських повноважень у конкретних службових ситуаціях.

У цьому контексті заслуговує на критичне переосмислення позиція В. Сулацького, який визначає механізм адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності Національної поліції України як комплекс чинних положень законодавства, що складається зі взаємоузгоджених методів, способів і засобів, які забезпечують належну організацію системного та послідов-

ного функціонування превентивної діяльності поліції [13, с. 198].

Немає сумніву в тому, що наведене визначення є методологічно цінним з огляду на його галузеву спрямованість та спробу комплексного охоплення нормативних і організаційних засобів адміністративно-правового впливу у сфері превентивної поліцейської діяльності. Водночас зведення механізму адміністративно-правового регулювання переважно до сукупності положень чинного законодавства істотно звужує його зміст, оскільки не враховує динамічний характер реалізації адміністративно-правових приписів у практичній діяльності поліцейських.

Іншими словами, виходячи із проаналізованого висновку, слід констатувати, що механізм адміністративно-правового регулювання постає переважно як статична нормативна конструкція, тоді як у діяльності Національної поліції він функціонує як процесуально й ситуаційно зумовлена система, тісно пов'язана з прийняттям тактичних рішень у конкретних умовах оперативної обстановки.

Саме тому варто підтримати позицію Ю. Тодики, який цілком обґрунтовано звертає увагу на те, що категорія «механізм» за своєю суттю виходить за межі формального існування нормативних приписів. Науковець справедливо наголошує, що самої наявності матеріальних норм і розвиненої системи законодавства є недостатньо, оскільки для досягнення реального регулятивного ефекту необхідні чітко вибудовані механізми впровадження правових приписів у практику суспільних відносин, що повною мірою стосується й сфери адміністративно-правового регулювання [14, с. 337].

На сучасному етапі розвитку науки адміністративного права в науковій літературі сформувався стійкий підхід до двоблокової побудови структури механізму адміністративно-правового регулювання, відповідно до якого його елементи умовно поділяються на базові (основні) та похідні (додаткові, функціональні).

Зокрема, окремі науковці, такі як С. Г. Стеценко та Т. О. Коломоєць, пропонують розглядати структуру механізму ад-

міністративно-правового регулювання крізь призму органічних та функціональних елементів. До органічної складової вони відносять норми адміністративного права, юридичні факти (фактичні склади), адміністративно-правові відносини та акти реалізації норм права, тобто ті елементи, які формують нормативну та правову основу регулятивного впливу. Водночас функціональний блок, за позицією вчених, охоплює правову свідомість і правову культуру, стан законності, а також акти тлумачення і застосування норм права, які забезпечують динаміку та результативність адміністративно-правового регулювання [15, с. 65].

Загалом, слід погодитися із висловленою вище гіпотезою, з огляду на можливість її використання для методологічного розмежування нормативної основи адміністративно-правового регулювання та інструментів її практичної реалізації. Водночас, у межах тактичного забезпечення поліцейської діяльності зазначена структура виявляється недостатньою, оскільки не відображає специфіки ситуаційно зумовлених тактичних рішень, які приймаються поліцейським у процесі виконання службових завдань.

Наприклад, віднесення актів застосування норм права виключно до функціональних елементів не дозволяє повною мірою охопити алгоритмічний і процедурний характер тактичних дій, що формуються не лише у процесі правозастосування, а й на етапі оцінки працівником поліції обстановки, вибору способу дії та координації взаємодії з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності. Тобто, тактичне забезпечення фактично «розчиняється» у загальних характеристиках правозастосовної діяльності, втрачаючи власну регулятивну і методичну автономію.

Аналогічний (загальноправовий) підхід демонструють С. Т. Гончарук та А. Ю. Нашинець-Наумова, які, спираючись на загальнотеоретичні уявлення про механізм правового регулювання, здійснюють поділ його елементів на основні та додаткові (функціональні). До основних структурних складових дослідники зараховують адміністративно-правові норми, акти їх тлумачення та реалізації, а також адміністративно-правові

відносини, що безпосередньо забезпечують нормативне впорядкування управлінських процесів. Додаткові ж елементи, на їхню думку, охоплюють правову культуру, правосвідомість, а також сукупність форм і методів впливу на них, які створюють необхідні передумови для ефективного функціонування механізму адміністративно-правового регулювання [16, с. 37].

Попри те, що така структура є універсальною та зручною для аналізу загальних управлінських процесів, які відбуваються під час реалізації адміністративних правовідносин, тим не менш, вона не враховує особливостей тактичного виміру поліцейської діяльності, де ключове значення мають не лише адміністративно-правові норми та правовідносини, а й нормативно зумовлені алгоритми дій, моделі реагування та стандарти безпеки, які не можуть бути віднесені ані виключно до основних, ані до факультативних елементів.

У зв'язку з цим слід констатувати, що класичні підходи до структури механізму адміністративно-правового регулювання є частково придатними для аналізу тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України, однак, водночас, вони не націлені на забезпечення належного рівня концептуалізації цього явища як самостійного об'єкта адміністративно-правової науки.

Висновки

З урахуванням викладеного в межах цього дослідження пропонується авторська структура механізму адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України, яка включає такі взаємопов'язані елементи як: а) нормативно-функціональний, що охоплює адміністративно-правові норми, принципи та стратегічні орієнтири, які визначають завдання та функції тактичної діяльності Національної поліції; б) адміністративно-процедурний, який включає закріплені в підзаконних нормативно-правових актах алгоритми дій поліцейських, порядки реагування на кримінальні та адміністративні правопорушення, моделі внутрішньої та міжвідомчої взаємодії, а також стандарти

безпеки, що виступають нормативною формою поліцейської тактики; в) організаційно-управлінський, пов'язаний із плануванням, координацією, ресурсним забезпеченням та управлінськими рішеннями, спрямованими на реалізацію тактичних моделей діяльності працівників Національної поліції у конкретних ситуаціях службової діяльності; г) оцінно-аналітичний, що охоплює механізми професійної оцінки тактичних рішень і дій поліцейських, у тому числі виявлення та аналіз тактичних помилок, з метою корекції службової діяльності та запобігання аналогічним помилкам у майбутньому.

Спираючись на окреслену структуру та проаналізовані наукові підходи щодо розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання, вважаємо за доцільне сформулювати авторське визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання тактичного забезпечення діяльності Національної поліції України», як цілісну систему адміністративно-правових та організаційно-процедурних засобів, спрямованих на трансформацію нормативно визначених повноважень працівників Національної поліції України у конкретні тактичні алгоритми дій та забезпечення їх ефективної й безпечної реалізації.

Література

1. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки : Указ Президента України від 11 травня 2023 р. № 273/2023 / Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2732023>.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д. Адміністративне право України. Загальна частина: курс лекцій. Київ: ЦУЛ, 2011. 395 с.
3. Єщук О.М. Механізм адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності. Держава і право. 2010. № 47. С. 255–258.
4. Решетнік А.Р. Деякі особливості механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державного службовця в судовій. Форум права. 2015. № 1. С. 269–274.

5. Моргунов О.А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 3. С. 274–277.

6. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. Форум права. 2010. № 4. С. 686–689.

7. Городецька І.А. Механізм адміністративно-правового регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу: теоретичні аспекти. Публічне право. 2016. № 3. С. 117–124.

8. Стеценко С.Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. Актуальні проблеми держави і права. 2007. Вип. 35. С. 31–34.

9. Антонова Т.Л. Адміністративно-правове регулювання поведінки з відходами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 244 с.

10. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративне право України: основні поняття. Київ: ГАН, 2005. 231 с.

11. Галуцько В.В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право. 2017. Вип. 1. С. 4–10.

12. Шумейко Т.А. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні: дис. ...доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2022. 504 с.

13. Сулацький В. Поняття та структура адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України. Підприємництво, господарство і право. 2021. № 3. С. 196-200.

14. Тодика Ю. М. Конституція України – основний закон держави і суспільства : навч. посіб. Харків : Факт, 2001. 382 с.

15. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник. К. : Атіка, 2011. 624 с.

16. Гончарук С. Т., Нашинець-Наумова А. Ю. Механізм адміністративно-правового регулювання корпорацій в Україні. Юридичний вісник. 2011. № 2(9). С. 37–40.

Bordan Ihor

bordan.com@gmail.com

The article provides a theoretical and legal study of the mechanism of administrative and legal regulation of tactical support for the activities of the National Police of Ukraine. The necessity of distinguishing tactical support as an independent structural element within the mechanism for implementing the administrative and legal powers of the police is substantiated. Based on the analysis of contemporary scholarly approaches to understanding the essence of the mechanism of administrative and legal regulation, the author proposes an original structure of the mechanism of administrative and legal regulation of tactical support for the activities of the National Police of Ukraine. It is determined that this mechanism comprises interrelated elements: a normative-functional element (administrative and legal norms, principles, and strategic guidelines defining the objectives and functions of tactical activity); an administrative-procedural element (algorithms of police action закреплені in subordinate regulatory acts, procedures for responding to criminal and administrative offenses, models of internal and interagency interaction, and safety standards serving as the normative form of police tactics); an organizational-managerial element (planning, coordination, resource provision, and managerial decisions aimed at implementing tactical models of police activity in specific service situations); and an evaluative-analytical element (mechanisms for professional assessment of tactical decisions and actions, including the identification and analysis of tactical errors in order to adjust service activity and prevent similar mistakes in the future). The author formulates a definition of the concept of the “mechanism of administrative and legal regulation of tactical support for the activities of the National Police of Ukraine” as an integral system of administrative-legal and organizational-procedural means aimed at transforming legally defined powers of police officers into specific tactical algorithms of action and ensuring their effective, lawful, and safe implementation. It is argued that the conceptualization of this mechanism enhances the coherence between regulatory prescriptions and practical police activity.

Keywords: administrative law, mechanism of administrative and legal regulation, tactical support, National Police of Ukraine, police activity, administrative-legal means, tactical algorithms.