

УДК 351.74(477)

Т.А. ПЛУГАТАР, канд. юрид. наук, Державний науково-дослідний інститут МВС України

СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Ключові слова: механізм адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правові відносини, міліція

Від правового регулювання значною мірою залежить як якість роботи міліції, так і належне виконання її працівниками обов'язків, що базуються на принципах гуманності та дотримання прав і свобод громадян. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції є складним соціальним явищем, зумовленим існуванням значної кількості проміжних систем. Проте жодна із систем, пов'язаних із процесами регулювання діяльності, не може бути використана без механізму регулювання, тобто функцій, процесів тощо. Нормативно-правові акти, що регулюють правовідносини у сфері правоохоронної діяльності, теж становлять певну систему, тобто правове регулювання функціонує нормально, якщо має ознаки системності. З огляду на це, актуальним є проведення дослідження основних організаційно-правових засад функціонування міліції на етапі створення механізму реалізації наявних адміністративно-правових норм. На основі аналізу теоретичних здобутків учених різних галузей права, насамперед адміністративного, а також чинного законодавства України, узагальнень практики його реалізації необхідно визначити сутність та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності міліції, розкрити поняття та зміст адміністративно-правових відносин у цій сфері, виявити особливості зазначених правовідносин, розробити пропозиції та ре-

комендації з усунення недоліків у адміністративно-правовому регулюванні діяльності міліції, вдосконалення чинної системи законодавства.

Адміністративно-правове регулювання міліції дає можливість зміцнити правову культуру її працівників за рахунок удосконалення форм організації й стимулювання їх діяльності, зміцнення державної та службової дисципліни, посилення контролю та відповідальності. З урахуванням правового статусу, завдань і функцій міліції необхідно більш предметно зупинитися на визначенні механізму адміністративно-правового регулювання її діяльності та складових цього механізму, основних напрямках вдосконалення та гарантіях забезпечення надійного функціонування в умовах побудови правової демократичної держави.

Мета статті полягає у з'ясуванні теоретичних основ і практичних напрацювань адміністративно-правового регулювання діяльності міліції України, визначенні її правового статусу. Підвищенню ефективності правоохоронної діяльності міліції сприятиме досконала система правових норм, які регулюватимуть їх правовий статус і визначатимуть порядок реалізації її повноважень. Досягненню зазначеної мети сприяло б також і покращання організаційного забезпечення діяльності міліції, підвищення рівня професійної підготовки її працівників, поліпшення матеріально-технічного забезпечення останніх.

Дослідженню питань механізму правового регулювання значну увагу приділили С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, А.П. Головін, І.П. Голосніченко, В.М. Горшеньов, В.М. Корельський, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, М.І. Матузов, О.В. Малько, О.Ф. Скакун, Ю.А. Тихомиров та інші вчені-правознавці. Їхні праці мають важливе наукове та практичне значення, а висновки і рекомендації, що містяться в цих роботах, служать подальшому розвитку законодавства в адміністративно-правовій галузі, є загальнотеоретичною основою для досліджень у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності міліції. Водночас, дослідження питань теоретико-

методологічного, законодавчого і правозастосуального характеру, пов'язаних із регулюванням адміністративно-правових відносин у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності міліції у правовій науці, є вибіркоким, епізодичним та несистематичним. Сучасні політико-правові реалії зумовлюють необхідність пошуку нових підходів до оцінки соціальної ролі міліції, переосмислення принципів її діяльності, створення нової моделі взаємовідносин з громадянами та суспільством в цілому. Наукова новизна статті полягає у тому, що на основі правового аналізу теоретичних підходів щодо адміністративно-правового регулювання діяльності міліції, визначити його механізм та складові елементи, сформулювати конкретні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правових актів із зазначених питань.

Правове регулювання завжди здійснюється завдяки особливому «інструментарію», притаманному лише правовому механізму, покликаному юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів – «моделей» юридичного впливу [1, с.348].

На думку С.С. Алексєєва, як динамічна категорія процес правового регулювання складається з трьох основних стадій: перша – регламентація суспільних відносин, яка потребує правового опосередкування; друга – дія юридичних норм, в результаті яких виникають або змінюються правовідносини; третя – реалізація суб'єктивних юридичних прав та обов'язків [2, с.34].

Цим стадіям відповідають три складові механізму правового регулювання: правовідносини; юридичні норми; акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків.

Механізм правового регулювання – це сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. При цьому, по-перше, поняття механізму правового регулювання – це категорія, яка повинна охопити всі правові засоби; по-друге, механізм правового регулю-

вання дає можливість системно розділити суспільні явища за окремими ознаками, що в подальшому зводить їх у цілісний механізм, кожна частина якого, взаємодіючи з іншими, виконує свої специфічні функції; по-третє, механізм правового регулювання передбачає і характеристику стадій правового впливу, тобто динамічної сторони правового регулювання, що характеризує функцію часу параметра, без якого соціальні системи не працюють [2, с.78].

В.М. Протасов, досліджуючи механізм правового регулювання, вважає цю категорію не завершеною правовою конструкцією, а певною стадією осмислення правової дійсності на шляху до утворення правової системи [3, с.65]. Категорія «правова система» виступає метою, результатом і водночас інструментом системного вивчення правової дійсності. І.П. Голосніченко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади, а його структурними елементами визначає норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права й акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [4, с.14]. Аналізуючи механізм адміністративно-правового регулювання, В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко відзначають, що загальне функціонування правової системи забезпечує комплекс державно-правових механізмів, а в умовах сьогодення детермінована та діє ціла низка правових механізмів: механізм правового регулювання; механізм дії права; механізм правотворчості; механізм соціального управління; механізм правового впливу; механізм державного управління; механізм забезпечення правових режимів. Наприклад, до складових механізму забезпечення правового режиму як частини режиму законності вчені відносять організаційно-структурні утворення й організаційно-правові методи [5, с.152]. Т.С. Гончарук вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система

адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління. Структуру механізму адміністративно-правового регулювання, на його думку, складають адміністративно-правові норми, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [6, с.23].

Ю.Н. Старілов, намагаючись подолати «технологізованість» термінології, пропонує традиційний термін «механізм адміністративно-правового регулювання» замінити на термін «система адміністративно-правового регулювання», що дозволяє комплексно бачити матерію адміністративного права, дає можливість зрозуміти логіку адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, виділити головні елементи організаційно-правового впливу і регулювання цих відносин. Він пропонує до цієї системи відносити такі елементи: 1) адміністративно-правові норми як первинні елементи адміністративного регулювання впливу на суспільні відносини; 2) застосування (трактування) норм адміністративного права суб'єктами права; 3) адміністративно-правові відносини, які утворюються в результаті дій і застосування норм адміністративного права й які завершують формування цієї системи, а встановлення законних адміністративних відносин є головною метою процесу адміністративно-правового регулювання [7, с.397–398].

Найбільш слушною, на нашу думку, є позиція Ю.О. Тихомирова, який у своєму фундаментальному курсі адміністративного права і процесу обґрунтовано, з урахуванням сучасних суспільних відносин, не тільки досліджує систему адміністративно-правового регулювання (механізм регулювання, адміністративно-правові режими, підзаконний характер адміністративно-правового регулювання), але й на підставі аналізу процесів, пов'язаних із динамікою державного управління, показує його співвідношення з механізмом адміністративно-правового управління [8, с.376–478].

З огляду на викладене вище, адміністративно-правовим регулюванням діяльності міліції є система адміністративно-правових засобів (елементів), сукупність прийомів та способів правового впливу на суспільні відносини, за допомогою яких визначається комплекс організаційних та спеціальних заходів, спрямованих на захист від протиправних посягань, а також забезпечення особистої безпеки громадян, боротьбу з правопорушеннями. Специфіка адміністративно-правового регулювання діяльності міліції полягає ще й у тому, що, з одного боку, вона відбувається в особливих внутрішньоорганізаційних умовах (комплектування особового складу, проходження служби, атестування, застосування працівниками спеціальних засобів, службові відрядження), а з іншого – спрямовується на забезпечення як постійних або тимчасових (ситуаційних), так і загальнодержавних та регіональних явищ чи процесів.

Таким чином, механізм адміністративно-правового регулювання діяльності міліції є цілісною системою правових засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації й функціонування її підрозділів та об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків [9].

Головним же орієнтиром для розвитку й удосконалення елементів такого механізму, підвищення його ефективності мають стати інтереси людини. Виступаючи як юридична технологія задоволення цих інтересів, механізм адміністративно-правового регулювання діяльності міліції має бути соціально цінним, забезпечувати належний правопорядок у державі, особисту та громадську безпеку, сприяти визначенню якісно нової соціальної ролі міліції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С. С. Общая теория права : курс : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 1. – 542 с.

2. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.

3. Протасов В. Н. Что и как регулирует право : учебное пособие / В. Н. Протасов. – М. : Юрист, 1995.

4. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник / І. П. Голосніченко. – Ірпінь, 1998. – 108 с.

5. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

6. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. / С.Т. Гончарук. – К. : НАВС, 2000. – 240 с.

7. Старилев Ю. Н. Курс общего административного права / Ю. Н. Старилев. – Т. 1. – М. : НОРМА, 2002. – 728 с.

8. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Изд-во г-на Тихомирова, 1998. – 798 с.

9. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. П. Головін. – К., 2004. – 20 с.

Плугатар Т. А. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання діяльності міліції України / Т. А. Плугатар // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 741–744 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11ptadmu.pdf>

Досліджена сутність механізму адміністративно-правового регулювання діяльності міліції.

Плугатарь Т.А. Сущность механизма административно-правового регулирования деятельности милиции Украины

Исследована сущность механизма административно-правового регулирования деятельности милиции.

Plugatar' T.A. Essence of the Mechanism of Is Administrative-Legal Regulation of Activity of Militia of Ukraine

Research of essence mechanism of administrative and legal regulation of militia is devoted.