

УДК 351.741

І.В. ШАМРАЙ, Державний науково-дослідний інститут МВС України

ГУМАНІЗАЦІЯ ФОРМ І МЕТОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН

Ключові слова: адміністративна діяльність міліції, права та свободи громадян, забезпечення прав і свобод, гуманізм, форми діяльності, методи діяльності

Гуманізм є фундаментальною основою організації державної влади і означає визнання цінності людини як особистості, затвердження пріоритету її інтересів у діяльності держави. З огляду на це працівники міліції зобов'язані діяти виключно в межах своєї компетенції, вміти з професійною зрілістю оцінювати кожен конкретну ситуацію, що виникає у їх взаєминах із громадянами, повинні вибирати саме той шлях вирішення питання, що є максимально демократичним і гуманним для даної ситуації. Останнім часом значна увага приділяється проблемам реформування міліції України, що створює можливості для проведення теоретичної розробки проблеми, обґрунтування конкретних цілей та основних напрямів удосконалення адміністративної діяльності міліції, гуманізації форм і методів такої діяльності.

Водночас виникає нагальна потреба у дослідженні конкретних методів, які застосовує міліція у сфері забезпечення прав та свобод громадян, з'ясуванню правил поведінки працівників міліції у контексті дотримання деонтологічних принципів, вивченню такого аспекту їх діяльності як форми і методи ненасильницьких дій в умовах соціального конфлікту, розроблення пропозицій, спрямованих на удосконалення теоретико-правових засад і практики реалізації гуманних форм та методів адміністративної діяльності міліції.

Питання утвердження і забезпечення прав та свобод людини й громадянина, поваги до гідності особи, гуманного ставлення до людей у професійній діяльності міліції знайшла своє відображення у працях В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, Г. Васяновича, М. Вітрука, В. Венедиктова, Є. Гіди, І. Голосніченка, М. Гуренко, С. Гусарев, С. Гусарова, Р. Калюжного, А. Колодія, А. Комзюка, К. Левченко, О. Мартиненка, В. Медведєва, О. Музичука, О. Негодченка, А. Олійника, В. Ортинського, Т. Плугатар, В. Погорілка, П. Рабіновича, С. Сливки та багато інших науковців. Безумовно, ця проблема є надзвичайно актуальною, і водночас надто складною та багатоаспектною, хоча вона має багату джерельну базу, проте залишаються недостатньо дослідженими низка питань. Наразі нагальним є удосконалення адміністративної діяльності міліції, оскільки форми та методи такої діяльності не завжди відповідають міжнародним стандартам, неодноразово критикувалися правозахисними організаціями та громадськістю, і не завжди здатні належним чином забезпечити права та свободи громадян, охорону їх інтересів від протиправних посягань.

Зважаючи на зазначене, мета статті полягає у визначенні форм і методів адміністративної діяльності міліції на сучасному етапі, їх відповідності Конституції України та загальноновизнаним міжнародним стандартам у сфері забезпечення прав та свобод людини й громадянина, а також формуванні теоретичних положень і розробці на їх основі практичних рекомендацій, спрямованих на гуманізацію форм та методів вказаної діяльності.

У забезпеченні реалізації принципів взаємодії держави і особи важливу роль повинна відігравати міліція України, реформування якої на сьогодні здійснюється за умов активізації злочинності та інших правопорушень і тому з метою забезпечення ефективності діяльності цього органу потрібно критично переосмислити та переглянути нормативно-правову базу її діяльності відповідно до потреб сучасного реформування законодавства України, визначити стратегічні напрями дія-

льності міліції, найефективніші форми і методи її роботи у забезпеченні реалізації прав та свобод людини і громадянина [1, с.2].

До українських правоохоронців законодавець пред'являє вимоги, зазначені в Законі України «Про міліцію» та інших нормативно-правових документах МВС України, етичні вимоги, засновані на загально визнаних морально-етичних принципах і нормах. Особливо підкреслюється, що міліція поважає гідність особи і виявляє до неї гуманне ставлення, захищає права людини незалежно від її соціального походження, майнового чи іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань.

Поряд із цим, Етичний кодекс органів внутрішніх справ України зобов'язує усіх працівників при виконанні своїх службових обов'язків ставитися до громадян неупереджено, уважно, доброзичливо, з почуттям поваги до їх людської гідності, не допускати проявів жорстокого або принизливого ставлення до людей, використовувати силу тільки як засіб для досягнення законної мети. Окрім згаданого Кодексу, для правоохоронців важливим є і такий документ, як Присяга. Ставлячи свій підпис під цим документом, об'єктивно працівник міліції зобов'язується суворо дотримуватись законності і справедливості [2, с.475].

З правової точки зору особливістю повноважень міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян є те, що їхня реалізація здебільшого не припускає дій, пов'язаних із втручанням в особисте життя громадян, а основне призначення полягає в усуненні негативних факторів, що створюють перешкоди громадянам для вільного користування благами індивідуальної свободи.

У контексті розгляду форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод громадян, потрібно сказати, що вони не протиставляються одне одному, а знаходяться у тісній взаємодії. Як відомо формами є зовнішні прояви узгодженого функціонування складових елементів механізму забезпечення прав і свобод грома-

дян, спрямовані на перетворення закріплених у законі прав та свобод у дійсність. Тобто, форма дає уявлення про структурну діяльність, ті шляхи, якими міліція впливає на об'єкт, а метод показує, якими прийомами чи засобами вона реалізує свої повноваження.

На думку К. Толкачева і А. Хабібуліна, формою діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян є сукупність однорідних, конкретних дій їх працівників, які: по-перше, пов'язані зі створенням оптимальних умов для того, щоб громадяни вільно користувались благами особистої свободи; по-друге, пов'язані з усуненням негативних факторів, що ускладнюють реалізацію особистих прав і свобод, а по-третє, пов'язані із забезпеченням можливостей для здійснення умов щодо забезпечення особистих прав громадян, які відбувають покарання за вчинення правопорушень [3, с.116]. С. Гусарев під формою діяльності міліції розуміє групу однорідних за своєю характеристикою та правовою природою дій, з допомогою яких міліція забезпечує громадський порядок, безпеку, веде боротьбу зі злочинністю, виконує в цілому свої функції [4, с.19]. У свою чергу, А. Олійник форму діяльності міліції щодо забезпечення реалізації прав громадян визначає у вигляді правових і неправових конкретних дій, що здійснюються з метою створення сприятливих умов для реалізації суб'єктивного права, для припинення його порушення і поновлення порушеного права [5, с.8].

Однак на нашу думку, творчий характер адміністративної діяльності міліції неможливий без надання їй самостійності у виборі тих чи інших встановлених законодавством форм. Вибір відповідних форм проводиться з урахуванням конкретної ситуації, вимог ефективності та доцільності. Вид конкретної форми визначається характером дій суб'єктів адміністративної діяльності у сфері забезпечення прав та свобод громадян. У юридичній науці є різні підходи науковців щодо поділу форм на види. Зокрема К. Толкачев і А. Хабібулін визначають такі форми як: правозастосовну, виховну, правоохоронну [3, с.118]. А. Олійник,

С. Гусарев, О. Горова виділяють правові і неправові [4, с.19; 5, с.8; 7, с.12]. При цьому А. Олійник та О. Горова конкретизують їх і розподіляють на підвиди. До правових форм вони відносять: правоохоронну, нормотворчу, правозастосовну діяльність, а до неправових – організаційну і виховну [5, с.8]. Окрім запропонованих О. Горова виділяє також міжнародно-правову форму [7, с.12]. Разом з цим, деякі науковці, крім перелічених вище називають ще інформаційно-консультативну та профілактичну форми [8, с.23–24]. Є. Гіда розглядаючи форми реалізації загальнолюдських стандартів прав людини виділяє такі: регулятивну, правоохоронну, організаційну, виховну. Регулятивна форма передбачає створення необхідних умов для реалізації міліцією своєї компетенції, зокрема з метою забезпечення прав і свобод громадян. Правоохоронна форма спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, врегульованих нормами права, від будь-яких посягань. Вона безпосередньо пов'язана із захистом прав і свобод громадян, а також створенням найбільш сприятливих умов для їх реалізації. Організаційна форма потрібна для створення умов з метою забезпечення виконання правозастосовних актів, що регламентують діяльність міліції у сфері охорони особистих прав і свобод. Виховна форма допомагає створити необхідні умови для підвищення рівня правосвідомості як громадян, так і співробітників міліції [6, с.10].

Загалом адміністративна діяльність міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян здійснюється в рамках організаційної та юридичної правових форм, які тісно пов'язані й взаємодіють одна з одною, незважаючи на різний зміст. Кожна з них містить у собі елементи іншої, що пояснюється двоїстим характером структурно-функціонального устрою міліції. За своїм змістом, характером і властивостями юридична форма охоплює нормотворчу і правозастосовну діяльність. Нормотворча носить підзаконний характер, оскільки спрямована на створення відомчих нормативних актів, метою яких є регулювання різноманітних сторін її функціонування. В одному

випадку, це документи, що регламентують боротьбу з правопорушеннями, в іншому – визначають механізм заходів щодо їх профілактики. Значна кількість нормативних актів стосується зміцнення законності, дотримання прав і свобод громадян, ціла низка прийнятих документів доповнюють і конкретизують закони держави й інші підзаконні акти. Основними вимогами до застосування норм права є законність, обґрунтованість, доцільність і справедливість. У ході правозастосування міліція встановлює наявність прав і обов'язків та їх критерії, визначає момент дії або факт припинення прав і обов'язків, здійснює контроль за правильністю їх надбання [9, с.30].

Відносно правозастосовної форми діяльності, то за своїм змістом вона поділяється на регулятивну і правоохоронну. Перша потрібна для створення умов, що найбільш ефективно сприяли б реалізації прав і свобод громадян та їх вплив на поведінку суб'єктів у сфері забезпечення особистої свободи. Необхідність у застосуванні закону у формі регулятивної діяльності виникає у випадках, коли реалізація правових норм, що встановлюють суб'єктивні права і юридичні обов'язки громадян, неможлива без винесення компетентними органами відповідних владних рішень. Вона забезпечує вирішення різних управлінсько-розпорядчих проблем, які спрямовані на виконання завдань внутрішньоорганізаційного для забезпечення нормального функціонування, що досягається шляхом реалізації функцій господарського, соціального, культурного, матеріального, фінансового, технічного забезпечення, екіпірування та розміщення сил і засобів при проведенні правоохоронних заходів та зовнішньоорганізаційного під час охорони громадського порядку в місцях масового скупчення населення; збору і видачі відомостей про осіб, які стали жертвами нещасних випадків тощо.

Правоохоронна форма є найважливішою формою адміністративної діяльності міліції, що спрямована на охорону суспільних відносин, врегульованих нормами права від будь-яких посягань та безпосередньо пов'язана із

захистом прав і свобод громадян, а також створенням найбільш сприятливих умов для їх реалізації. У загальному значенні правоохоронна форма є цілеспрямованою діяльністю щодо створення умов, за яких громадські та державні цінності надійно гарантовані, практично реалізуються і є реальним набуттям кожним громадянином. Головне у діяльності міліції – не фіксація правопорушень та стягнень за них і притягнення до відповідальності, а активний профілактичний, попереджувальний вплив, недопущення правопорушення та своєчасне виявлення причин, які спонукають до скоєння правопорушень [10, с.118]. Названі форми неможливо розглядати окремо одна від одної. Вони постійно змінюють свій зміст, набувають нових рис, оскільки суспільство перебуває у постійному розвитку та змінюються умови життя, економічний устрій, політика держави, що накладає свій відбиток на форми адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод громадян.

Окрім загальноновизначених форм адміністративної діяльності міліції, в якості організаційної форми розглядають інформаційно-консультативну, яка виявляється в тому, що працівники міліції здійснюють роз'яснення змісту норм права, що закріплюють права і свободи громадян, а також способи їх втілення в життя, допомагають громадянам у складанні ними звернень до компетентних органів держави, надають кваліфіковані поради у складних життєвих ситуаціях.

Що стосується міжнародно-правової форми, то вона виникла в результаті аналізу тенденції зростання міжнародної злочинності, а також розширення міжнародних зв'язків між правоохоронними органами різних держав. Реалізувати цю форму можна під час спільних засідань, конференцій, форумів, виставок, при розробці та проведенні спільних операцій, використанні досвіду різних держав та обміні інформацією, під час надання матеріально-технічної допомоги. Правоохоронні органи різних країн діляться досвідом щодо надання правової допомоги населенню поліцейськими; про зміст права на захист за законодавством різ-

них держав та діяльність правоохоронців щодо його забезпечення; питання реалізації положень про те, що особи, які вступають у правовідносини з працівниками міліції (поліцейськими), мають знати свої права та обов'язки. У результаті такого обміну інформацією удосконалюється діяльність міліції України, світовий досвід знаходить своє відображення як у правотворчій діяльності держави, так і в правозастосовній роботі даного органу [11, с.174].

Як бачимо, всі форми адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод громадян переплітаються між собою і відокремлено одна від одної існувати не можуть. Але вибір конкретного виду форми залежить від того, які завдання стоять в конкретних обставинах перед міліцією. Таким чином, формами адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод громадян є правові й організаційні види такої діяльності, що здійснюються, з метою створення сприятливих умов для реалізації кожного конкретного права чи свободи, припинення їх порушення та поновлення у разі порушення.

Разом із цим варто сказати, що кожна форма реалізується за допомогою одного чи кількох методів, а кожний метод має свою конкретну форму, бо метод є формою теоретичного та практичного опанування дійсності. Як вірно зазначає Є. Гіда, при застосуванні конкретних методів діяльність правоохоронних органів в сфері реалізації прав та свобод громадян спрямована на конкретну особу, яка характеризується або негативною поведінкою, або відбуває покарання за вчинене правопорушення, або має певні складнощі у визначенні засобів користування особистими правами й свободами. Сюди слід додати й особу, права якої були порушені в результаті протиправних дій. Отже, в будь-якому разі об'єктом застосування конкретних методів є певна особа. Кожний конкретний метод має своє призначення і застосовується при наявності відповідних умов [6].

Важливою передумовою вдосконалення адміністративної діяльності міліції є залучення всього особового складу до процесу опти-

мізації роботи, розробки нових підходів, методів та засобів роботи у сфері забезпечення прав і свобод громадян. Необхідною є підпорядкованість службової діяльності нормам Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ та Етичного кодексу. У підрозділах міліції має бути створений здоровий професійно-службовий, морально-психологічний, соціально-культурний клімат, приділена увага формуванню творчого потенціалу працівників міліції, розвитку креативних компонентів мислення [12, с.54]. Оскільки особливе становище міліції зумовлюється не лише обсягом і складністю її повноважень у сфері забезпечення прав та свобод громадян, а й тим, що на неї покладається основний тягар боротьби з протиправними діяннями та роботи з профілактики і запобігання правопорушенням. Тому працівники міліції здійснюючи заходи виховного, роз'яснювального та заохочувального характеру, виражені в моральному, психологічному чи матеріальному впливі на громадян, формують у них розуміння необхідності добровільного та сумлінного дотримання правових норм і правил суспільного співжиття, сприяють вихованню в громадян внутрішньої потреби та стійкої звички до правомірної поведінки. На нашу думку, саме здійснення правового виховання населення та проведення роз'яснювальної роботи про діюче законодавство і відповідальність за його порушення, а також надання різноманітної допомоги особам, які її потребують і є основними гуманними формами діяльності міліції. На сучасному етапі в організації роботи української міліції виникає потреба в застосуванні міжнародних стандартів з прав людини та використанні досвіду поліції зарубіжних країн у сфері забезпечення прав і свобод людини, з метою покращення нормативно-правового регулювання її діяльності та визначення системи критеріїв оцінки стану забезпечення нею прав і свобод громадян, вирішення питань кадрового забезпечення міліції, впровадження гуманних форм і методів діяльності.

Резюмуючи викладене вище, можна зробити висновок, що форми і методи адміністра-

тивної діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод громадян є конкретними видами її діяльності, засобами, способами і прийомами, за допомогою яких вона створює сприятливі умови для здійснення громадянами своїх прав та свобод, охороняє й захищає їх від правопорушень та бере участь у поновленні порушених прав і відшкодуванні збитків. Таким чином, форми та методи адміністративної діяльності міліції в цій сфері є взаємозалежними, їх неможливо розглядати окремо, оскільки разом вони складають єдиний цілісний організм, що створює належні умови для забезпечення прав та свобод громадян.

Вважаємо, що форми та методи адміністративної діяльності міліції як основні елементи механізму забезпечення прав та свобод громадян повинні досконаліше вивчатися науковцями та більш ґрунтовно і повно викладатися в навчальній літературі. Особливу увагу слід приділити спеціальним нормативним актам, що визначають міжнародні стандарти правоохоронної діяльності у зазначеній сфері, оскільки нагальним є створення такої міліції, якій притаманні найкращі світові досягнення, що визначають її високий професіоналізм і патріотизм, відданість справі, високу культуру й відповідальність. А гуманне ставлення до людини та повага до неї стане не лише службовим обов'язком, але й моральним орієнтиром кожного міліціонера.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І. В. Гамалій. – К., 2000. – 17 с.
2. Ряшко О. В. Шанобливе ставлення до людини у професійній діяльності працівників ОВС (морально-правовий аспект) / О. В. Ряшко // Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. – 2011. – № 3. – С. 472–479.
3. Толкачев К. Б. Органи внутрішніх дел в механізмі забезпечення личних конституци-

онных прав и свобод граждан : монография / К. Б. Толкачев, А. Г. Хабибулин. – Уфа : Уфимск. ВШ МВД СССР, 1991. – 168 с.

4. Гусарев С. Д. Конституційні основи формування в Україні правової держави та вдосконалення діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / С. Д. Гусарев. – К., 1994. – 20 с.

5. Олійник А. Ю. Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини та громадянина : лекція / А. Ю. Олійник. – Київ : НАВСУ, 1997. – 38 с.

6. Гіда Є. О. Загальнолюдські стандарти прав людини і забезпечення їх реалізації в діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Є. О. Гіда. – К., 2000. – 16 с.

7. Горова О. Б. Конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.

12.00.02 / О. Б. Горова. – К., 2000. – 16 с.

8. Обеспечение и охрана советской милицией конституционных прав и свобод граждан : учеб. пособие / [Богачева О. Г. и др.]. – М., 1988. – 72 с.

9. Плугатар Т. А. Форми й методи діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян / Т. А. Плугатар // Наука і правоохорона. – 2011. – № 1 (11). – С. 27–34.

10. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монограф. / кол. авт. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Д. : Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.

11. Хальота А. І. Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Хальота А. І. – К., 2004. – 225 с.

12. Максименко С. Д. Основи генетичної психології : навч. посіб. для студентів пед. вузів / Максименко С. Д. – К. : Перспектива, 1998. – 220 с.

Шамрай І. В. Гуманізація форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян / І. В. Шамрай // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 751–756 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_123.pdf

Розглядаються питання, пов'язанні з визначенням, сутністю та особливостями гуманізації форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян. Виокремлено й охарактеризовано основні їх різновиди та визначено шляхи їх подальшого удосконалення.

Шамрай И.В. Гуманизация форм и методов административной деятельности милиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан

Рассматриваются вопросы, связанные с определением, сущностью и особенностями гуманизации форм и методов административной деятельности милиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан. Выделены и охарактеризованы основные их разновидности, определены пути их дальнейшего совершенствования.

Shamray I.V. Humanization of forms and methods of administrative police work in the field of human rights and freedoms

Discusses issues related to the definition, the essence and characteristics of humanization forms and methods of administrative activities of the police in the area of human rights and freedoms. Isolated and characterized by their main varieties and ways of their further improvement.