

ПРАВОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ В АСПЕКТІ ФІЛОСОФІЇ ПРАВА

У статті порушуються питання правового менеджменту діяльності міліції у сфері профілактики правопорушень. Розглядаються напрями реформування нормативної бази у сфері профілактики правопорушень на зразок європейського. Зроблена спроба філософського осмислення правового менеджменту у сфері профілактичної діяльності міліції на сучасному етапі розвитку української держави.

Ключові слова: правовий менеджмент, профілактика правопорушень, профілактична діяльність, норми права, міліція.

В статье затрагиваются вопросы правового менеджмента деятельности милиции в сфере профилактики правонарушений. Рассматриваются направления реформирования нормативно-правовой базы в сфере профилактики правонарушений на подобие европейского. Сделана попытка философского осмысления правового менеджмента в сфере профилактической деятельности милиции на современном этапе развития украинского государства.

Ключевые слова: правовой менеджмент, профилактика правонарушений, профилактическая деятельность, нормы права, милиция.

In the article the questions of legal management of activity of militia are affected in the field of prophylaxis of offences. Directions of reformation of normatively-legal base are examined in the field of prophylaxis of offences on similarity of European. Given it a shot philosopher of comprehension of legal management in the field of prophylactic activity of militia on the modern stage of development of the Ukrainian state.

Keywords: legal management, prophylaxis of offences, prophylactic activity, norms of right, militia

Постановка проблеми. В період формування правової держави значну роль відіграє один з основних інститутів – інститут профілактики правопорушень. Концепція адміністративної реформи в Україні, основні положення якої схвалені Указом Президента України від 22 липня 1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», поряд з іншими заходами, передбачає реформування адміністративного законодавства у цілому та інституту профілактики зокрема. Чільне місце в системі інституту профілактики правопорушень посідає правовий менеджмент щодо діяльності міліції у сфері профілактики правопорушень.

Становлення ринкових відносин, формування нового правового простору, зміна соціальних пріоритетів призводять до необхідності по-новому, більш ґрунтовно дослідити усталені правові інститути, які створюють фундамент правової системи та забезпечують належний рівень функціонування правових відносин в країні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різні аспекти профілактики правопорушень, діяльність міліції у цьому напрямку тією чи іншою мірою висвітлювались в роботах українських вчених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалюк, А.Т. Комзюка, І.В. Март'янова, О.І. Остапенка, І.М. Пахомова, Ю.С. Шемшученка, О.М. Якуби та інших.

Водночас слід зауважити, що навіть коли питання профілактики правопорушень порушувалися, їх висвітлення та дослідження найчастіше провадилося в межах приписів чинного законодавства, яке на сьогодні не відповідає належною мірою вимогам реформування українського адміністративного права, його гармонізації зі стандартами європейського законодавства.

Метою цієї статті є вироблення теоретичних підходів до визначення правової природи правового менеджменту у сфері профілактичної діяльності міліції.

Виклад основного матеріалу. Сучасний період державотворення в Україні вимагає різнобічного підходу до регулювання суспільних відносин. Одним із таких підходів є правовий менеджмент щодо діяльності у сфері профілактики правопорушень, який відображає реальне буття в суспільстві. Цілком очевидно: без добре налагодженої профілактичної системи держава існувати не може.

Значення правового менеджменту полягає в тому, що за його допомогою відбувається трансформація державної політики у сфері профілактики правопорушень в еволюційний розвиток суспільства. Життя вимагає того, щоб профілактика правопорушень була поставлена на правову основу, щоб вона не викликала негативних реакцій, особливих ускладнень у життєдіяльності громадян, не допускала перекосів в той чи інший бік. Дотримання законів має стати життєвою потребою, оскільки від цього залежить економічний стан держави.

Профілактичну політику держава здійснює через певні механізми, до яких належать й органи внутрішніх справ (міліція). Саме своїми високопрофесійними діями вони мають можливість запобігати виникненню незадоволення громадян, сприяти піднесенню авторитету держави як на внутрідержавному, так і на міждержавному рівнях [1, с.62].

Міліція у своїй діяльності не повинна бездумно використовувати диктат нормативних актів у сфері профілактики правопорушень, а має враховувати реальні можливості щодо виконання юридичними і фізичними особами свого державного обов'язку. Це не означає, що міліція повинна ліберально ставитись до державних вимог у сфері профілактики правопорушень. Навпаки, державні вимоги слід суворо додержувати. Адже важливим, у першу чергу, є не суворість законів, а рівень культури їх дотримання, виконання. Саме зусилля міліції спрямовують активне впровадження законодавства у життєвий процес. При цьому важливо дотримуватись вже існуючих правил, які, наприклад, є у європейському праві.

Україна, яка має намір вступити до Європейського Союзу, повинна вдатись до реформування нормативної бази у сфері профілактики правопорушень на зразок європейського. Європейське право у сфері профілактики правопорушень є своєрідним джерелом правового менеджменту поліції. Дістаючи певний розвиток у європейському праві, національна нормативно-правова база профілактики правопорушень повинна націлювати правоохоронні органи діяти за сучасними здобутками європейської культури, долати міждержавні правові колізії. Тим самим правовий менеджмент у сфері профілактики ставатиме більш цивілізованим, пристосованим до європейських стандартів, які пройшли достатню апробацію. І це особливо важливо у період підготовки до забезпечення охорони правопорядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу у 2012 році [2].

Однак правові колізії у сфері профілактики правопорушень виникають у національному законодавстві. Суть загострення проблем юридичних суперечностей полягає, зокрема, у розширенні поля адміністративного права, збільшенні суб'єктів профілактики, зіткненні прагнень та інтересів, відмінностях у право розумінні, у тлумаченні та розбіжності щодо застосування норм адміністративного права. У вирішенні цих проблем важливу роль відіграє уміле домагання захисту та реалізації законних інтересів громадян. Зазначені юридичні колізії, що мають місце у профілактичній системі, є поштовхом до винайдення шляхів і вироблення необхідних правових процедур. Тому з метою подолання негативного праворозуміння щодо забезпечення правопорядку, уникнення правових конфліктів у нормативно-правовій базі утворюється правовий менеджмент міліції. Він хоча і змінює погляди на чинне законодавство, але продовжує регулювати законні інтереси громадян, сприяючи ліквідації суперечностей у правових нормах. Правовий менеджмент, вирішуючи колізійні адміністративно-правові норми, повинен дати одну з відповідей: 1) надати правовий пріоритет одному із суперечливих нормативно-правових актів; 2) створити критерії правового вибору адекватної норми. Таким чином правовий менеджмент отримує офіційне утвердження [1, с.63].

Застосовуючи правовий менеджмент, працівник міліції здійснює не тільки соціальну рівновагу в суспільстві, яка може бути порушена ринковими відносинами, а й психологічну. Працівник міліції, піклуючись про інтереси громадян, має сприяти використанню можливостей адміністративного законодавства, збалансовувати вимоги та можливості його виконання. Саме тоді він по-справжньому, реально виконає стратегічне завдання держави, а не тільки формально функцію сумлінного державного службовця. Тобто детермінація поведінки працівника міліції відобразатиме його певну професійну модифікацію, яка необхідна сучасному українському суспільству.

Ми дійшли висновку, що правовий менеджмент міліції необхідно розглянути і з позицій філософії. Йдеться, насамперед, про філософію національної безпеки, в якій важлива роль належить філософії політики профілактики правопорушень та філософії профілактичної системи. Саме філософія права дає можливість здійснити аналіз прав і обов'язків людини та громадянина, зіставити свободну волю людини із профілактичним впливом. У полі позитивного права це зводиться до примусу, навіть деякого насильства. А природне право розглядає відчуження частини права як підтримання природної гармонії між матеріальним і духовним. Тобто профілактична сфера тісно пов'язана з соціальною сферою. Цей зв'язок обумовлений природними законами, психологією людини, її буттям.

У держави, як і в людини, існують інстинкти самозбереження, які забезпечуються шляхом добровільного обмеження прав громадян. При цьому виникає певне договірне право, в якому держава, формуючи профілактичну систему, зобов'язується створювати умови, готувати середовище для розвитку особистості, здійснює соціальне піклування, а також забезпечення охорони життя, здоров'я, особистої недоторканності, власності громадянина. Філософія права розглядає, таким чином, громадян в яких добре розвинуте правове почуття щодо дотримання вимог законодавства.

Позитивне право вбачає у порушенні законності, порушення встановленого державного правового режиму, порушення раціоналізму. Хоча цей раціоналізм виник не з ініціативи держави, його еволюція відображає історичний шлях розвитку профілактичної системи: від добровільного виконання прохання держави про підтримку правопорядку до адміністративного тиску та покарання за порушений закон. З погляду філософії, це підкреслює несправедливість дій держави. Адже її завданням повинно бути виховання законослухняного громадянина, формування правового почуття та правосвідомості, оскільки кожен громадянин повинен сам усвідомлювати у державних законах ідею попередження, відчувати дух природного права. Держава ж, не впоравшись зі своїми обов'язками, ввела профілактичну діяльність у розряд примусу.

Адміністративний примус з'явився в результаті втрати єдності між одиничним, особливим і загальним у праві, в результаті зрівнялівки. Запроваджуючи зрівнялівку, держава припускає помилки, завдає своїй же профілактичній системі непоправної шкоди. Тому найменше порушення законодавства призводить до застосування юридичних санкцій.

Дозволи і заборони – два основних способи регуляції поведінки людей. У будь-якій сфері офіційно визнаний порядок виражається шляхом тих чи інших загальнообов'язкових норм-дозволів і норм-заборон. І цілком природно, що ця нормативна сторона суспільних відносин стала в постсоціалістичних умовах однією з тих актуальних проблем, яка вимагає нового осмислення та вирішення в руслі переходу від зрівнялівки до права [3, с. 86]. Так чи інакше, дозволи чи заборони характеризують примус влади, є результатом волевиявлення держави.

Філософія права сприяє виробленню такого правового менеджменту, який дозволяв би громаді самій пропонувати умови профілактичного впливу і просити захистити їх відповідними нормами. Законодавець не повинен урівнювати всіх потенційних правопорушників, доводячи до одних умов, видаючи універсальні дозволи і заборони. Адже за такого підходу ігноруються творчість, новачі чи експерименти, без яких індивідуальний позитивний результат неможливий. Тому правовий менеджмент міліції у сфері профілактики правопорушень має бути спрямований передусім на пом'якшення правових обмежень. Звичайно, можливі зловживання, різного роду комерційно-злочинні домовленості, але правовий менеджмент не виключає пенеологічних процесів.

Філософське вчення про покарання, його мету і засоби запропонував називати пенеологією американський юрист Ф. Ліберт (середина XIX ст.). Пенеологія є необхідною складовою частиною філософії права та філософії злочину [4, с. 470].

Правовий менеджмент тісно пов'язаний із пенеологією. Адже у практиці адміністративного законодавства виникає багато правопорушень, навіть злочинів, до яких неадекватно застосовуються санкції позитивного права. Менеджментська властивість права спрямована передусім на профілактику, запобігання, переконання та інші духовно-моральні дії. Тому пенеологію у сфері профілактичної діяльності слід розглядати окремо з таких позицій: природно-правової, позитивно-правової, неправової.

Природно-правова пенеологія (філософія покарання) полягає у необхідності покарання. Покарання є не відповіддю злом на зло, а відновленням порушеної справедливості. Покарання, будучи суворим тільки за нормою, показує зло, але по суті воно не є ним, бо несе у собі інший цілісний заряд, має специфічні завдання і мету. І суворі покарання покликані не збільшувати загальну суму зла, а зменшувати його. Важливо, щоб покарання були адекватними щодо злочинів. Само по собі покарання повинно служити не тільки праву і справедливості взагалі, але і самому караному злочинцеві як правовому суб'єктові. Навіть злочинець зацікавлений в існуванні такої ролі справедливості не менше, ніж його судді [5, с. 529].

Позитивно-правова пенеологія розглядає покарання як засіб помсти і лякання. Держава перетворює приватне право кровної помсти в публічне, присвоює його собі і трансформує у функції помсти. Тепер кожне посягання на чю-небудь безпеку розглядається як посягання на владу та авторитет держави і підлягає покаранню з її боку. Покарання стає неправим, якщо в ньому порушена природа, законодавча, справедлива міра віддачі за скоєне. Воно є таким і в тих випадках, коли здійснює його суб'єкт, який не володіє необхідними повноваженнями, що надані йому державою. Характерним прикладом такого покарання є помста [5, с. 230–231].

Філософія права у сфері профілактики правопорушень розмежовує природно-правову і не-правову філософію покарання. Для кожного з цих видів покарання є своє обґрунтування. Однак за допомогою правового менеджменту, який здебільшого притаманний міліції, вдається схилити останні два види покарання до природно-правового обґрунтування покарання. Адже порушення у кожній окремій галузі права має свою генезу, свої детермінанти. Рідко трапляється так, щоб особа злісно ухилялась від виконання вимог законодавства у всіх сферах діяльності, які регулюються правовими нормами. Ухилення швидше виникає тоді, коли є мета самовільно встановити природну рівновагу, розуміючи, що в результаті відбудеться покарання. Тобто особа може часто ризикувати собою заради встановлення справедливості, вияву свободної волі як приклад, у економічному розвитку держави. Такий філософський аналіз закладено в основу пенеології у сфері профілактики правопорушень, яка залежить від філософського розуміння свободи і права.

Як відомо, ще М. М. Сперанський вважав, що свобода – це коли державні класи більшою чи меншою мірою беруть участь у дії влади законодавчої або виконавчої, коли народ керований законом, спільною

волею. Свобода громадянська є незалежність кожного класу від свавілля іншого щодо обов'язків особистих і матеріальних. Обмеження свободи виникає тоді, коли воля одного або багатьох становить закон для всіх. Обмеження свободи у розумінні обмеження громадянських прав – коли один клас щодо повинностей особистих чи матеріальних залежить від волі іншого. Були (і тепер повинні бути) такі держави, які б мали досконалу громадянську свободу, в якій всі стани були б рівні, тобто жоден стан не залежав би від свавілля іншого [6, с. 43].

Нинішнє українське суспільство характеризується певним обмеженням громадянської свободи. Причиною цього є те, що з'явилась частина досить заможних громадян, які здебільшого збагатились злочинним шляхом і які чинять певне свавілля. Вони ставлять у матеріальну залежність державні та приватні структури, підривають економіку держави. Відсутність належної громадянської свободи є наслідком економічного тиску, який вигідний злочинним структурам.

Сьогодні є підстави говорити про недосконалість законодавства у сфері профілактики правопорушень. Корупційність вищих ешелонів державної влади, окремих посадових осіб, використання прогалин у законодавстві значно знизили соціальний ефекти профілактичної діяльності міліції. Здійснюється диктат умов у соціальній сфері, чиняться реальні перешкоди в економічних реформах. Все більше відчувається неспроможність судових та правоохоронних органів встановити правову стабільність. У багатьох випадках правовий менеджмент ефективно не діє, а спроби органів державної влади навести порядок поки що відсутніх результатів не дають.

Отже, правовий менеджмент міліції потребує філософського осмислення, що дозволить висвітлити основні тенденції розвитку держави та накреслити шляхи професійних дій. Розглядаючи систему профілактики через призму філософії права, бачимо, які допущені державні прорахунки, що призвели до руйнації системи профілактики; на жаль, не завжди закони, що приймаються, відповідають потребам життя і практики; існує сліпа віра в уявну могутність. Фактично сучасний період характеризується «культу закону»: будь-який крок, якийсь вид діяльності (навіть суто професійної) – все викликає бажання мати закон. Нинішній період можна назвати «гонитвою за законом», а значна їх кількість і поява кожного закону призводить до все більшого обмеження свободи громадянина [1, с.64]. Тому правовий менеджмент з точки зору філософії права має бути доведений до природного, духовного права. Працівник міліції повинен, хоча б своїми менеджментськими діями, встановлювати правову рівновагу людини. Цього вимагає назріла соціальна ситуація, цього вимагає її гуманізація суспільства.

Пеналогія враховує співрозмірність покарання із скоєним правопорушенням. Але при цьому вона вбачає у кожному ухиленні від дотримання правопорядку прагнення до самовільного встановлення природної рівноваги, щоб не потрапити під політичний чи громадянський вплив. Тому жорстокі методи, які існують у чинній нормативно-правовій базі профілактиці правопорушень не можуть принести бажаних результатів. Філософія права стверджує, що корінь успіху – у вихованні, в душі природного, духовного права.

Отже, правовий менеджмент міліції покликаний зробити політику держави у сфері профілактики правопорушень більш природною, більш олюдненою. Саме такі завдання стоять перед міліцією у світлі наближення до Європейського Союзу.

Висновок. Розглядаючи правовий менеджмент профілактичної діяльності міліції через призму філософії права, бачимо, що вирішення ключових проблем правової регламентації, оптимального державного регулювання, співвідношення й узгодження національного законодавства з міжнародними нормами та стандартами потребує філософського осмислення, що дозволить висвітлити основні тенденції соціального розвитку держави щодо профілактики правопорушень та забезпечить впровадження демократичних засад.

Література

1. Рябошапко В.І. Менеджмент податкової міліції / В.І.Рябошапко. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ. 2000. – 76 с.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2010 р. № 357 «Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу».
3. Несмеяню В.С. Філософія права / В.С. Несмеяню В.С. – М.: Из-во Московского ун-та им. М. Ломоносова, 1999. – 343 с.
4. Музика А.А. Пеналогія / А.А.Музика, В.М.Пуйко. // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького : у 6 т. / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С.(голова) [та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2002. – Т. 4. – С. 470.
5. Бачинин В.А. Філософія права: Конспект лекцій / В.А. Бачинин. – Харков. : Консул, 2002. – 368 с.
6. Сперанский М.М. Русская философия права / Авт.-сост. С.Н.Погодин. – СПб, 2002. – 680 с.