

Изд-во Уральск. ун-та, 1991. -148 с.

12. Шепітько В.Ю. Криміналістика: Енциклопедичний словник (українсько-російський і російсько-український) /За ред. В.Я. Тація. –Харків: Право, 2001.

13. Шепітько В.Ю. та ін. Ідентифікація людини за

ознаками зовнішності: Науково-практичний посібник. – Х.: ВКФ “Гриф”, 2003.

Надійшла до редколегії 28.02.2005

ШВЕЦ Н.Л. “БЕЛЫЕ ПЯТНА” ВОПРОСА ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРЕДЪЯВЛЕНИЯ ДЛЯ ОПОЗНАВАНИЯ

Исследованы характерные процессуальные и тактические ошибки во время проведения рассматриваемого следственного действия, предложены пути их устранения; рассмотрены нестандартные ситуации проведения предъявления для опознания.

SHVETS N.L. “WHITE A STAIN” QUESTIONS OF THE THEORY AND PRACTICE OF PRESENTATION FOR THE IDENTIFICATION

Characteristic remedial and tactical mistakes are investigated during realization of considered investigatory action, ways of their elimination are offered; non-standard situations of realization of presentation for identification are considered.



Х.П. ЯРМАКІ

канд. юрид. наук, доц.

Одеський юридичний ін-т Національного університету внутрішніх справ

УДК 35.078.3:351.746

ЗМІСТ, ФОРМИ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ

Розглянута сутність адміністративно-наглядової діяльності міліції.

Проблеми з'ясування змісту, форм та видів адміністративно-наглядової діяльності міліції були предметом досліджень багатьох вчених, зокрема М.М. Арданова, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, М.І. Єропкина, О.П. Клошніченко, С.І. Котюргіна, В.М. Плішкіна, Ф.С. Разаренова, Д.П. Цвігуна, В.С. Шестака та ін. Але, не дивлячись на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам адміністративно-наглядової діяльності міліції, багато питань у цій сфері залишаються ще дискусійними. В сучасній адміністративно-правовій літературі відсутнє єдине розуміння змісту, форм та видів адміністративно-наглядової діяльності міліції.

Наукова новизна статті міститься у розгляді сутності змісту, форм та видів адміністративно-наглядової діяльності міліції через розкриття основних напрямків цієї діяльності: нормотворчість, організаційно-масова робота, застосування запобіжних заходів та заходів адміністративного припинення, притягнення до відповідальності

Основними елементами змісту адміністративного нагляду на наш погляд є: суб'єкти, об'єкти та предмет. Суб'єкти й об'єкти адміністративно-наглядової діяльності міліції об'єднані інформаційними зв'язками, які виражаються в методах, формах і засобах її здійснення. Адміністративний нагляд включає сукупність організаційних заходів суб'єкта по визначенню об'єктів і предметів нагляду,

часу його проведення, а також форм і способів здійснення. Саме організаційний напрямок є основою виділення специфічних видів та форм адміністративного нагляду [1]. Отже, важливим елементом будь-яких правовідносин, зокрема тих, які складаються з приводу адміністративно-наглядової діяльності міліції, є їх суб'єкт, об'єкт та предмет.

Якщо процес управління у загальному вигляді характеризується як вплив керуючої (суб'єкт управління) системи на керовану (об'єкт управління) з метою переведення її з одного стану в інший, то адміністративний нагляд, як вид управлінської діяльності, також можна уявити як вплив суб'єкта адміністративного нагляду на відповідний об'єкт управління з метою переведення його в бажаний для суб'єкта адміністративного нагляду стан.

Суб'єктами адміністративного нагляду є підрозділи (служби) міліції і, відповідно, їх посадові особи, на яких покладено обов'язки щодо здійснення наглядової діяльності і надані відповідні повноваження. Особливістю суб'єктів адміністративно-наглядової діяльності полягає у тому, що вони не зв'язані системою підпорядкованості з жодним із об'єктів, відносно яких здійснюється нагляд. Адміністративний нагляд реалізується тільки у відношенні об'єктів, що організаційно належать різним галузевим системам, а значить і не підлеглим органам нагляду.

Суб'єкт адміністративно-наглядової діяльності міліції завжди має певний об'єкт та предмет. Проблема *об'єкта* є найбільш дискусійною в теорії управління. Термін "об'єкт" (від лат. *objectum* – предмет) – це "рiч, предмет... об'єктом називають те, що протистоїть суб'єкту, тобто свідомості..." [2]. Особливості адміністративно-наглядової діяльності міліції припускають, що суб'єкта нагляду в об'єкті цікавить не будь-які, а тільки певні параметри його буття. Наглядова діяльність, як і будь-яка інша цілеспрямована діяльність, стосується, по-перше, лише певних об'єктів, коло яких, наприклад, може бути окреслено законом чи підзаконним актом. По-друге, суб'єкта нагляду цікавить не взагалі сам по собі той чи інший об'єкт, не будь-які, а тільки деякі параметри його буття, їх кількісна, чи якісна сторона. Інакше кажучи, орієнтуючись на традиційну у межах юриспруденції термінологію, суб'єкт нагляду встановлює факти поведінки чи стану об'єктів нагляду.

Піднаглядними об'єктами адміністративно-наглядової діяльності міліції виступають ті, стосовно яких здійснюється наглядова діяльність. Як ми вже зазначили, ними можуть бути будь-які підприємства, установи та організації незалежно від відомчої належності і форм власності, а також громадяни. Особливість об'єктів нагляду полягає у тому, що вони являють собою складну систему урегульованих суспільних відносин, що складаються практично у всіх сферах державного управління. Про це свідчить широке коло завдань МВС України, серед яких: захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки... [3]. Також як і суб'єкти наглядових правовідносин, піднаглядні об'єкти не перебувають з ними в організаційних зв'язках, отже належать до іншого відомства.

Об'єкти, відносно яких здійснюється адміністративний нагляд, на нашу думку, необхідно звести до трьох видів. По-перше, адміністративний нагляд міліції здійснюється у відношенні невизначеного кола осіб (фізичних і юридичних) за дотриманням ними передбачених нормативно-правовими актами правил, наприклад, діяльність міліції по охороні громадського порядку і забезпеченню громадської безпеки як у звичайних умовах, так і під час проведення масових публічних заходів. По-друге, адміністративний нагляд поширюється на визначене коло суб'єктів або спрямований на визначене коло питань, наприклад, нагляд за дотриманням посадовими особами і громадянами правил дозвільної системи, торгівлі, дорожнього руху, паспортно-реєстраційної системи і т.д. По-третє, адміністративний нагляд може здійснюватися за поведінкою цілком визначеного кола осіб. До їх числа відносяться деякі категорії громадян, що звільнені з місць позбавлення волі [4].

Важливим для розуміння сутності адміністративно-наглядової діяльності міліції є її *предмет*, тобто те, що є першопричиною нагляду. Предмет - це "рiч, об'єкт у самому широкому значенні, усе існуюче... що має індивідуальну форму" [2]. Щодо предмету адміністративно-наглядової діяльності міліції, то до нього, на нашу думку, слід віднести у *широкому розумінні*: громадський порядок; громадську безпеку, власність. Посягання на перелічені об'єкти виражається із одного боку, в порушенні піднаглядними підприємствами, установами і організаціями тих правил, норм, інструкцій, у відповідності з якими вони

повинні функціонувати, причому воно може бути як винним (навмисним або необережним) - різноманітні порушення правил дорожнього руху, так і невинним - посягання особи з обмеженою дієздатністю, неповнолітнім. З іншого, джерелами небезпеки цим суспільним відносинам можуть виступати не лише фізичні та юридичні особи, але й тварини - скажений собака на вулиці, дика тварина на автошляху, що створюють загрозу безпеці дорожнього руху; стихійні явища (гроза - пожежна безпека), події техногенного характеру (вибух на підприємстві, падіння літака).

У вузькому розумінні - спеціальні правила, норми, вимоги та стандарти, обов'язок дотримуватись яких покладений на піднаглядних суб'єктів.

Складові елементи предмету адміністративного нагляду мають ряд особливостей: наявність особливого порядку встановлення даних норм, правил, вимог; кожний за своїм напрямом носить загальний для всіх галузей управління характер; виконання всього комплексу встановлених правил, норм, вимог спеціального характеру є обов'язковим для всіх або багатьох як галузевих, так і міжгалузевих систем. Це фіксується в самих правилах шляхом прямої вказівки на їх обов'язковість, а також забезпечується примусовою силою держави шляхом встановлення юридичної відповідальності за їх порушення.

Крім того, особливістю предмета адміністративно-наглядової діяльності міліції є те, що він може встановлюватися на різних рівнях: 1) надвідомчому (Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів України, державні адміністрації та органи місцевого самоврядування); 2) відомчому.

Здійснюючи адміністративний нагляд, міліція використовує правові, організаційні та правоохоронні *форми* діяльності. Як *правові* форми регулятивного характеру варто розглядати діяльність по оформленню і видачі працівниками міліції громадянам і організаціям різних дозволів, ліцензій та інших документів, що дозволяють їм реалізувати свої суб'єктивні права в сферах, що знаходяться під загальним наглядом таких служб органів внутрішніх справ, як дозвільної системи, державної автомобільної інспекції, паспортно-реєстраційної і міграційної служби та ін.

До *організаційних* форм можна віднести, наприклад: звертання уваги адміністрації підприємств, установ і організацій, а також громадськості на факти правопорушень або обставин, що можуть спричинити суспільно небезпечні наслідки; навчання громадян правилам і безпечному користуванню вогнепальною і газовою зброєю, перевірка знання названих правил; проведення виховної роботи і надання соціальної допомоги громадянам, що звільнилися з місць позбавлення волі і т.п. Організаційні форми адміністративного нагляду міліції у вигляді організаційних заходів і матеріально-технічних дій не тягнуть за собою правових наслідків, проте їхнє значення для реалізації наглядових функцій органів внутрішніх справ є достатньо великим.

За допомогою *правоохоронних* форм, що виражаються у застосуванні до фізичних і юридичних осіб примусових заходів, підрозділи міліції, що здійснюють адміністративний нагляд, усувають обставини, які загрожують суспільним відносинам, що охороняються законом, припиняють факти порушень правил поведінки, забезпечують притягнення порушників до відповідальності. При виявленні порушень у ході здійснення адміністративного нагляду

працівник міліції, вживаючи заходів по усуненню виявлених відхилень від діючого законодавства, оформляє ці факти різними документами, з яких найчастіше складаються рапорт, акт чи протокол. Вид зазначених документів залежить як від посади працівника міліції в системі міліції, так і від виду виявленого порушення.

Тепер розглянемо види адміністративно-наглядової діяльності міліції. Ми пропонуємо такі критерії класифікації адміністративного нагляду:

За сферою наглядової діяльності: нагляд загальний, тобто, здійснюваний за всіма сторонами діяльності піднаглядного об'єкта, і спеціальний, - тобто, здійснюваний за спеціальними, окремими сторонами його діяльності.

За часом здійснення: постійний та тимчасовий. Це пояснюється тим, що для одних суб'єктів наглядова діяльність є постійною, так як являється одним із функціональних обов'язків, для інших тимчасовою, бо здійснюється, як правило, під час виконання разових доручень в сфері правоохоронної діяльності.

За сферами, які підлягають нагляду, останній може бути: за громадським порядком, громадською безпекою, благоустроєм, санітарно-гігієнічними нормами тощо. Тобто, це нагляд за різними напрямками суспільних відносин, які взяті під охорону міліцією.

За відкритістю: гласний та негласний. Так, під час гласного нагляду об'єкт знає про проведення наглядових заходів. У свою чергу, під час негласної перевірки особа, яка перевіряє, таємно веде спостереження за об'єктом, який перевіряється.

За джерелами нагляду: 1) документальний, здійснюваний на підставі аналізу документів, що відображають показники піднаглядного; 2) фактичний, здійснюваний на підставі фактичного аналізу піднаглядного об'єкта.

За правовою кваліфікацією нагляд може бути правомірним або неправомірним. Результат правомірності чи неправомірності нагляду залежить від відповідності чи невідповідності нагляду вимогам норм як матеріального, так і процесуального права.

За кількісним складом суб'єктів нагляду він може бути одноосібним та колегіальним. Одноосібний нагляд здійснюється, наприклад, дільничним інспектором міліції за дотриманням правил зберігання об'єктів дозвільної системи. Колегіальний нагляд – це діяльність декількох уповноважених на те посадових осіб (наприклад нагляд наряду ППСМ за дотриманням громадського порядку під час проведення масових заходів).

За способом ініціювання нагляд може бути активним (припускає самоініціювання) або пасивним (не припускає зовнішнє ініціювання). Так, відповідно до Закону України "Про міліцію", працівники міліції за власною ініціативою мають право: перевіряти у громадян при підозрі у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконан-

ням яких покладено на міліцію; входити безперешкодно у будь-який час доби: а) на територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, в тому числі митниці, та оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; б) на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян у разі переслідування злочинця або припинення злочину, що загрожує життю мешканців, а також при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; в) до житла чи до іншого володіння особи, яка перебуває під адміністративним наглядом, з метою перевірки виконання встановлених судом обмежень [5]. Щодо зовнішнього ініціювання, то слід відмітити те, що відповідно до п.3 ст.10 Закону України "Про міліцію", працівники міліції зобов'язані "приймати і реєструвати заяви й повідомлення про злочини та адміністративні правопорушення, своєчасно приймати по них рішення [6].

Підсумовуючи викладене можна сказати, що:

1. Здійснюючи адміністративний нагляд міліція виконує: правові; організаційні та правоохоронні форми діяльності.

2. Адміністративно-наглядову діяльність міліції доцільно класифікувати за такими підставами: 1) за сферою наглядової діяльності: загальний та спеціальний; 2) за часом здійснення: постійний та тимчасовий; 3) залежно від стадій: попередній, поточний і подальший; 4) за сферами, які підлягають нагляду: за громадським порядком, за громадською безпекою тощо; 5) за відкритістю: гласний та негласний; 6) за джерелами нагляду: документальний та фактичний; 7) за правовою кваліфікацією: правомірний або неправомірний; 8) за кількісним складом суб'єктів нагляду: одноосібний чи колегіальний; 9) за способом ініціювання: активний або пасивний.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. -М.: Наука. 1981. - 301 с.
2. Философский энциклопедический словарь /Под ред. И.Т. Фролова -М.: ИНФРА-М, 1998. -576 с.
3. Указ Президента України «Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 17.10.2000 р. // Офіційний вісник України. -2000. -№ 42. -Ст.1774.
4. Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 р., № 264/94-ВР // ВВР України. -1994. -№ 52. -Ст.455.
5. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., № 565-ХІІ // ВВР УРСР. -1991. -№ 4. -Ст.20.

Надійшла до редколегії 14.05.2005

ЯРМАКИ Х.П. СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИЛИЦИИ

Рассмотрена сущность административно-надзорной деятельности милиции.

JARMAKI H.P. THE CONTENTS, FORMS AND KINDS OF MILITIA ADMINISTRATIVE-SUPERVISING ACTIVITY

The essence of administrative-supervising activity of militia is considered.