

5. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М., 1999. – 712 с.

6. Голосніченко І. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження в справах про адміністративні проступки / І. Голосніченко, М. Стахурський, Н. Золотарьова // Право України. – 2002. – № 2. – С. 26–30.

7. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155–II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.06.2014 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021682#sub_id=5380000.

8. Про внесення змін до Кодексу України по адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у вигляді штрафу : Закон України від 07 лютого 1997 р. № 55/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 14. – Ст. 114.

9. Інформаційно-аналітичні матеріали про результати діяльності Державної служби статистики України у 2011–2012 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Р.А. Калужний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – видання третє. — К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 684 с.

11. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

МАЛКОВ В. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
кримінального права та процесу
(Міжнародний університет бізнесу і права)

УДК 323.21

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА ПРИКЛАДІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ

У статті розглянуто актуальні питання особливостей застосування методів у сфері охорони громадського порядку на прикладі правоохоронної діяльності міліції в сучасних умовах. Також у статті розглянуто та проаналізовано ефективність застосування вказаних методів забезпечення громадського порядку.

Ключові слова: громадська безпека, громадський порядок, правопорядок, методи.

В статье рассмотрены актуальные вопросы особенностей применения методов в сфере охраны общественного порядка на примере правоохранительной деятельности милиции в современных условиях. Также в статье рассмотрена и проанализирована эффективность применения указанных методов обеспечения общественного порядка.

Ключевые слова: общественная безопасность, общественный порядок, правопорядок, методы.



The article deals with topical issues of the applicability of the methods in the sphere of protection of public order, for example the law enforcement activities of the police in modern conditions. The article also reviewed and analyzed the effectiveness of the above methods to ensure public order.

Key words: *public safety, public order, law and order methods.*

Вступ. Важливим елементом удосконалення будь-якої управлінської діяльності, до якої варто віднести і правоохоронну діяльність міліції у сфері охорони громадського порядку, є використання найбільш ефективних методів роботи. Перед тим як перейти до аналізу методів правоохоронної діяльності міліції, необхідним є з'ясування самих понять «методи» суспільно-корисної діяльності. Для правильного розуміння тієї чи іншої категорії недостатньо аналізувати її лише як таку, що перебуває без зв'язку з іншими категоріями. В об'єктивній дійсності все взаємопов'язане і знаходиться у взаємодії.

Питання методів у сфері охорони громадського порядку у своїх працях розглядали такі видатні вчені, як Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, М.В. Корнієнко, В.К. Колпаков, О.Є. Луньов, Л.Л. Попов, А.В. Серьогін, В.М. Плішкін, В.К. Шкарупа та інші.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей застосування методів у сфері охорони громадського порядку на прикладі правоохоронної діяльності міліції. Актуальність статті полягає в необхідності реформування сфери охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах розвитку нашої країни. Під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [1, с. 180]. У державному управлінні під методами розуміють засоби практичної реалізації завдань та функцій діяльності суб'єктів управління. Тобто метод управління – це спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб чи окрему особу) [2, с. 72]. Методи управління інколи визначають як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу. Складовою частиною методу управління тут є операція (процедура), під якою розуміють конкретну, елементарну дію, виконану згідно з управлінським завданням [3, с. 5].

Результати дослідження. Отже, методи правоохоронної діяльності різноманітні. Але це не виключає наявності в них загальних рис. Найбільш характерними для методів правоохоронної діяльності є наступні ознаки: 1) способи впливу на правопорушників; 2) вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави у сфері охорони громадського порядку; 3) засоби досягнення правоохоронної мети; 4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення правоохоронної діяльності; 5) способи реалізації компетенції громадськості з охорони правопорядку. В адміністративному праві загальноновизнано, що метод і форма управління є взаємопов'язаними сторонами процесу управління. Саме у відповідній формі метод управління реально виконує роль способу (засобу) управляючого впливу. Форма ж управління дає життя методам, а через них – і функціям управління. Зважаючи на це, методами адміністративної діяльності міліції у сфері охорони громадського порядку можна визнати різноманітні засоби, прийоми і способи, за допомогою яких міліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій.

Найвагомішими серед зазначених методів є переконання та примус, які визнаються також універсальними і всеохоплюючими методами державного управління в цілому [4, с. 107]. Вони найширше застосовуються в усіх сферах управлінської діяльності, у тому числі у сфері охорони громадського порядку, і становлять систему засобів впливу держави (в особі її відповідальних органів та посадових осіб) на свідомість і поведінку людей, що є необхідною умовою нормального функціонування суспільства, будь-якого державного або громадського об'єднання, всього процесу управління. Застосовуючи ці засоби, держава



забезпечує функціонування всієї суспільної системи, організованість, дисциплінованість, охороняє працю та побут людей, нормальну соціальну обстановку в країні.

Основним (визначальним) методом діяльності міліції щодо охорони громадського порядку є метод переконання. Суть його полягає у впливі на свідомість та поведінку людей з метою формування в них правильних переконань, розуміння необхідності добровільно і сумлінно виконувати вимоги закону та інших правових норм, а зміст становить комплекс різноманітних конкретних заходів і засобів такого впливу [5, с. 4]. Переконання як метод впливу на волю й свідомість людини – досить складний процес, в якому знаходять свій вияв соціальні, психологічні, моральні та інші аспекти. Держава, використовуючи переконання, домагається того, щоб люди усвідомили необхідність поведінки, якої від них вимагають, зрозуміли цю необхідність з позицій пануючої правової ідеології. Одночасно переконання включає і складний механізм емоційного впливу з тим, щоб ідеї, погляди, принципи були підкріплені відповідними емоціями й почуттями людей. Лише в такому випадку воля держави, колективу стає нібито власною волею особи, щодо якої застосовується переконання, з'являється внутрішня потреба додержання норм моралі і права. Морально виховану і зрілою людиною буде не та, яка лише знає норми і правила поведінки, а та, в якій знання злилися з почуттям, утворивши переконання, що є серцевиною людської особи, що невідворотно вимагають певного способу поведінки і діяльності в суспільстві, колективі [6, с. 188–191]. Отже, суть переконання полягає в тому, що переконуючий (державні органи, колектив, окрема людина) впливає на переконуваного з метою вироблення в нього стійких внутрішніх стимулів на користь тих відносин між людьми, які закріплені в нормах права, моралі, інших соціальних нормах.

Механізм переконання включає сукупність різних засобів, форм і методів впливу на свідомість і волю людини, результатом якої є засвоєння і прийняття індивідом правових і моральних цінностей. Система правового і морального переконання є сукупністю історично усталених прийомів і засобів впливу на поведінку людей з метою формування і закріплення в них ідей і поглядів, що відповідають правовим і моральним нормам, засобами правового і морального переконання, а також психічного примусу, які безпосередньо поєднуються в правовій і моральній відповідальності. Добровільна правова й моральна відповідальність є формою правового й морального переконання. Так, у більшості громадян правові уявлення глибоко проникли у свідомість, а сумлінне виконання обов'язків стало постійним фактором суспільного життя. Щодо цих громадян навряд чи необхідна інтенсивна робота, спрямована на прищеплення поваги до права. З другого боку, зустрічаються люди, для яких підкорення закону не стало ще звичкою через наявність у свідомості негативних моментів: заперечення, несприйняття вимог моральних, юридичних норм, схильність до порушень законності тощо.

Додержання правил співжиття в правовій державі здійснюється свідомо і добровільно, оскільки право втілює в собі волю народу, його норми є загальнообов'язковими, спираються на підтримку держави і громадської думки. Проте додержання встановлених правил, на жаль, ще не стало звичайним правилом поведінки для всіх членів суспільства. Деякі з них порушують встановлений правопорядок, чинне законодавство. За цих умов держава змушена поряд із засобами переконання застосовувати і засоби примусу до осіб, що вчиняють правопорушення. Щодо правоохоронної діяльності міліції, то найчастіше для виконання покладених на неї завдань та функцій вона використовує примус, врегульований нормами адміністративного права, тобто адміністративний примус.

Примус характеризується тим, що цей метод впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання і тільки після застосування переконання. Він застосовується до порівняно незначної кількості людей, як правило тих, що вчинили правопорушення. Примус – це психологічний або фізичний вплив на певних осіб з метою спонукання, примушення їх виконувати правові норми [1, с. 193]. Під ним іще розуміють метод вольового, недобровільного забезпечення виконання юридичними та фізичними особами відповідної дії або утри-



мання від неї [7]. Заходи адміністративного впливу застосовуються для охорони відповідних юридичних відносин. Система заходів примусу, яка застосовується міліцією, що виконує функції з охорони правопорядку, різноманітна і включає в себе заходи як психічного, так і фізичного впливу. Метою примусу є спонукання громадян, а також посадових та юридичних осіб до виконання загальнообов'язкових правил поведінки у сфері громадського порядку.

Всі заходи адміністративного примусу, залежно від мети призначення, що застосовуються міліцією у сфері охорони громадського порядку, можуть бути зведені у відповідні групи. В останні роки вченими адміністративістами була запропонована трьохчленна класифікація цих заходів: 1) адміністративно-попереджувальні (запобіжні) заходи; 2) заходи адміністративного припинення та забезпечення адміністративного провадження; 3) адміністративні стягнення.

Серед заходів адміністративного примусу завдяки своїй профілактичній спрямованості (а саме з цього, як уявляється, починається процес право охорони) адміністративно-запобіжні заходи, які застосовуються підрозділами міліції та іншими управлінськими структурами, займають чи не найважливіше місце. Адміністративно-запобіжні заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій, і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Адміністративно-попереджувальними в літературі визнаються заходи, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин [8, с. 10]. До заходів цієї групи, які застосовуються міліцією у сфері охорони громадського порядку, належать: 1) перевірка документів; 2) взяття на облік і офіційне застереження осіб про неприпустимість протиправної поведінки; 3) особистий огляд і огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів, зброї і боєприпасів, різних об'єктів; 4) відвідування підприємств, установ і організацій; 5) входження на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян; 6) внесення подань у державні органи, підприємства, установи, організації, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; 7) тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів); 8) обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів; 9) адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі; 10) використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям.

Ефективність застосування міліцією адміністративно-запобіжних заходів у сфері охорони громадського порядку визначається перш за все ступенем досягнення мети, яку має той чи інший захід [9, с. 65]. Значення заходів, про які йдеться, саме і полягає в меті, яку вони переслідують. Перш за все – це головне – ці заходи покликані попереджати, відвертати правопорушення. Варто, однак, зазначити, що профілактична мета властива всім видам адміністративного та іншого примусу. Для заходів, що розглядаються, профілактика правопорушень – основна мета, а всі інші – додаткові, побічні. Такою додатковою метою адміністративно-запобіжних заходів можна вважати забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за надзвичайних обставин, але і в цих випадках більш конкретно метою є недопущення вчинення правопорушень. Нарешті, використанням запобіжних заходів досить часто забезпечуються застосування інших заходів примусу, про що мова йшла вище. Таким чином, адміністративно-запобіжні заходи, які застосовуються міліцією у сфері охорони громадського порядку, характеризуються різними властивостями, переслідують різну мету, мають різний характер впливу та підстави чи умови застосування. Кожен із них має свою специфіку використання в правоохоронній діяльності міліції.

Серед заходів адміністративного примусу, у тому числі і тих, що застосовуються міліцією, найбільш численними є заходи припинення. Головне призначення цих заходів



полягає в тому, щоб вчасно відреагувати на ті чи інші антигромадські діяння, припинити, перервати протиправну поведінку і тим самим не допустити настання її шкідливих наслідків. Отже найперше, що характеризує заходи адміністративного припинення, – це здійснення впливу на певну протиправну ситуацію. Такий вплив може бути найрізноманітнішим, наприклад, як зазначається в літературі, психологічним або фізичним, пов'язаним з особистими, організаційними чи майновими обмеженнями [10, с. 232], за допомогою адміністративно-технічних, адміністративно-санітарних, адміністративно-фінансових засобів, затримання особи чи майна [1, с. 201]. Додамо, що характер впливу залежить від конкретної протиправної ситуації, а також об'єкту, на який здійснюється вплив, та мети, яка при цьому переслідується. Важливо також зазначити, що в кожному випадку застосування заходів адміністративного припинення працівник міліції безпосередньо втручається в дії порушника, який позбавляється фактичної можливості продовжувати неправомірну поведінку [10, с. 232].

Адміністративні стягнення становлять третю, останню складову адміністративного примусу, реалізація повноважень щодо їх застосування складає серцевину адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції [11, с. 242–246]. Адміністративні стягнення відрізняються від двох інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер. У наш час існує чимало проблем як із закріпленням системи та видів адміністративних стягнень, так і визначенням їх мети, загальних засад та процедур застосування. Так, наприклад, норми, які регулюють адміністративну відповідальність, містяться в багатьох законодавчих актах. Такий стан справ не можна визнати нормальним, оскільки вже кодифіковане законодавство потребує ніби додаткової кодифікації.

Отже, застосування органами міліції адміністративного примусу у сфері охорони громадського порядку має свої особливості, що пояснюється її особливим положенням у системі правоохоронних органів. Ці особливості обумовлені тим, що міліція є спеціальним правоохоронним органом, який функціонально здійснює охорону громадського порядку і громадської безпеки, наділена широкими повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу порівняно з іншими органами; вона правомочна вживати такі заходи, які не мають права застосувати інші державні органи; застосування адміністративно-примусових заходів регулюється не тільки законами, але й спеціальними нормативними актами (у тому числі відомчими); міліція має широкі юрисдикційні повноваження для оперативного виконання своїх завдань; заходи примусу використовуються міліцією для виконання нею адміністративної діяльності. Необхідно також підкреслити, що хоча органи міліції широко використовують заходи адміністративного примусу, їх застосування не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних та організаційних заходів і здійснюється на засадах гласності і суворого додержання вимог законодавства, охорони прав громадян, підприємств та організацій. Крім того, очевидним є і те, що ефективне використання форм і методів діяльності, а також їх удосконалення значною мірою залежить і від професійної майстерності працівників, їх ділових й особистісних якостей, рівня технічної забезпеченості підрозділів. Одним із напрямків роботи в цьому плані є набуття навичок комплексного використання форм і методів, уміння застосовувати ті з них, що найбільшою мірою відповідають досягненню кінцевих цілей – забезпечення належного громадського порядку.

Висновок. Таким чином, примус – це метод вольового забезпечення відповідної правової норми поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за допомогою застосування заходів впливу, урегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного громадського порядку, припинення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників.



Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
2. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України : конспект лекцій. – Харків : Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
3. Управленческие процедуры / под ред. Б.М.Лазарева. – М. : Наука, 1988. – 271 с.
4. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины (общая часть) : [учебное пособие] / Ю.П. Битяк. – Х. : ООО «Одиссей», 1999. – 224 с.
5. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність : конспекти лекцій. – Харків : Укр. юрид. академія, 1994. – 44 с.
6. Рейнвальд Н.И. Психология личности / Н.И. Рейнвальд. – М. : Прогресс, 1987. – 249 с.
7. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : [монографія] / за ред. О.М. Бандурки. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
8. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1997. – 19 с.
9. Ардавов М.М. Эффективность административно-правовых средств принуждения, применяемых милицией : дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 1998. – 145 с.
10. Административная деятельность органов внутренних дел : [учебник]. – Издание третье / под ред. А.П. Коренева. – М. : Московская академия МВД России, Изд-во «Щит-М», 2000. – 304 с.
11. Комзюк А.Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ : збірник / за ред. В.Л.Регульського. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при НАВС України, 2000. – С. 242–246.

