

чою управлінською складовою. По-друге, це ніяк не знижує відповідної наукової цінності досліджень, а навпаки, надавало законодавцю можливість запроваджувати запропоновані інноваційні ідеї, а науковій спільноті – підґрунтя для дискусій та активного наукового пошуку. По-третє, пострадянський період продовжує свою історію не тільки в часі, але і в окремих публікаціях, і навіть посібниках та дисертаційних дослідженнях. По-четверте, тривала дискусія щодо предмета адміністративного права слугує, з одного боку, розвитку української доктрини адміністративного права, а з іншого боку, впливає як на наукову, так і на правотворчу, правозастосувальну діяльність. По-п'яте, за роки незалежності в системі влади були створені і продовжують діяти структурні інститути, які є калькуванням радянського періоду не тільки організаційно, але, головне, і функціонально. Спроби вдосконалення їх функціонування призводили до прямо протилежних результатів: розвитку бюрократії, корупції, напруги між публічною адміністрацією та громадою. Тому виникає необхідність дослідження цих проблем у відповідності до поступового оновлення змісту доктрини адміністративного права та чергового етапу адміністративної реформи. Одним із шляхів такого оновлення має стати удосконалення змісту принципів цієї галузі права та гармонізація їх системи із системою європейських принципів адміністративного права, що стане чинником привнесення в правову систему України європейських демократичних цінностей, посилення її спрямованості на утвердження та забезпечення прав, свобод людини і громадянина [5, с. 212].

Слід зазначити, що за наявності значної кількості різноманітних джерел наукою не було розроблено цілісної теорії публічного адміністрування безпеки дорожнього руху, яка б відповідала новій доктрині вітчизняного адміністративного права як практичному спрямуванню на повніше забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Наведені обставини зумовлюють актуальність зазначеної теми, її важливе теоретичне та практичне значення для подальшого розвитку адміністративного права, теорії та практики публічного адміністрування відповідно до сучасного етапу українського державотворення.

Список використаної літератури:

1. Виступ Президента України В.Ф. Януковича з нагоди 20-ї річниці незалежності України 23 серпня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.president.gov.ua/news/20951.html.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К., 1996.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. – К., 2011.
4. Адміністративне право: Навч. програма / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.К. Колпакова. – К., 2010.
5. Комзюк А.Т. Напрями розвитку адміністративного права України в контексті пріоритетного забезпечення прав і свобод людини і громадянина // Вісник ХНУВС. – 2011. – № 2 (53). – С. 206-214.

Надійшла до редакції 02.02.2012

КОБРИНСЬКИЙ В.Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент

КАМІНСЬКИЙ А.І., кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.9

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМИ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Статтю присвячено розгляду особливостей впливу громадськості на діяльність міліції в умовах реформування правоохоронної системи, розбудови громадянського суспільства та правової держави.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадський контроль, міліція.

Статья посвящена рассмотрению особенностей влияния общественности на деятельность милиции в условиях реформирования правоохранительной системы, развития гражданского общества и правового государства.

Ключевые слова: гражданское общество, общественный контроль, милиция.



The article is sacred to consideration of features of influence of public on activity of militia in the conditions of reformation of the law-enforcement system, development of civil society and legal state.

Keywords: *civil society, public inspection, militia.*

Здійснення демократичних реформ, розбудова громадянського суспільства та правової держави передбачають насамперед створення нових інститутів і реформування існуючих органів влади, покликаних забезпечити інтереси людини, держави та суспільства. У системі державного апарату України органи внутрішніх справ покликані виконувати важливі завдання, що зумовлює забезпечення належної їх організації та діяльності. Однак існуюча система ОВС недостатньо вирішує проблеми впровадження нових принципів діяльності, що пояснюється їх надмірною централізацією, бюрократизацією тощо. Це потребує суттєвих змін, які випливають зі змісту Конституції та зумовлюються прийняттям низки законів України.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу нормативно-правових актів та існуючої системи ОВС з урахуванням впливу громадськості на її діяльність окреслити нові її принципи, функції та завдання.

Проблеми збереження громадянського порядку та ефективної боротьби зі злочинністю в умовах розбудови громадянського суспільства і правової держави досліджували В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Барабаш, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Гарашук, І. Голосніченко, Є. Додін, С. Ківалов, В. Колпаков, О. Кузьменко, Н. Нижник, А. Селіванов, Ю. Шемшученко та інші.

Особливою гостротою проблема охорони громадянського порядку та боротьби зі злочинністю набуває в умовах демократичних і ринкових перетворень в Україні, розбудови інститутів громадянського суспільства і правової держави. Це, зокрема, передбачає створення нових демократичних інститутів. Загалом, жодне сучасне дослідження держави, суспільства і демократії не може обійтися без поняття громадянського суспільства. Держава при такому підході бере на себе лише ті питання організації життєдіяльності людей, які не можуть бути вирішеними самостійно окремими індивідами, на рівні їх громадських утворень.

У філософській, політологічній і правовій науці поняття громадянського суспільства найчастіше розглядається як суспільний ідеал, якому має відповідати правова держава, демократичний шлях до нього [1, с. 37]. У перехідний період від тоталітарної держави, адміністративно-командної системи до демократичної правової держави та відкритого суспільства доцільним є широке визначення громадянського суспільства – як спільноти вільних, рівноправних людей, їх об'єднань і асоціацій, що мають рівні можливості бути власником, взаємодіють між собою та державою в цілому на основі права і демократії, реалізуючи власні інтереси та потреби [2, с. 48].

Це ширше і змістовніше поняття, ніж поняття держави, характеризується більш різноманітною сукупністю ознак і водночас є соціальним фундаментом держави та середовищем, де функціонує держава.

Інституційною основою громадянського суспільства є соціальні групи, самоврядні інституції, організації та рухи, політичні партії тощо, які формуються і функціонують на засадах відкритості та плюралізму, самоврядування. Саме від їх ефективного функціонування залежать можливості впливу громадської думки на державні інститути. Основною проблемою тут є визначення певної межі одержавлення суспільства, яка задовольняла б державу і суспільство.

У розвиненому громадянському суспільстві формується та функціонує право, сутність якого стає змістовнішою. Це не виключає потреби набуття ним за допомогою державних інституцій ряду важливих рис: чітке визначення прав та обов'язків, унормування свободи та рівності учасників громадянського спілкування, спільне визнання сформульованих правил поведінки, можливість їх примусових гарантій [3, с. 53-69]. Самоврядність забезпечується гарантованою нормами права можливістю виявлення ініціативи, активної поведінки, правом на прийняття оптимальних, з точки зору інтересів індивідів та їх об'єднань, рішень. Загальноновизнаним вважається принцип, за яким самоврядні інститути громадянського суспільства повинні діяти в межах конституції та законів.

Водночас правові положення можуть заборонити втручання владних інститутів держави у певні відносини. Тобто не слід абсолютизувати її роль як гаранта функціонування громадянського суспільства, а необхідно з'ясувати межі втручання держави в суспільні відносини, співвідношення централізму та децентралізації в державному регулюванні, виробити механізми врахування інтересів різних соціальних груп населення, пріоритетів і цінностей. Адже при перевищенні таких меж



держава може наблизитися до авторитарної моделі.

Отже, нормативна структура громадянського суспільства є результатом упорядкування суспільних відносин на основі правових норм. Тут на підґрунті реалізації права складаються реальні показники його соціальної ефективності.

Без сформованих інституцій і процедур, зорієнтованих на демократичний розвиток та гарантування захисту від незаконного обмеження прав і свобод людини, громадянин не може реалізувати, захистити свої права й свободи. Коли виникають конфліктні ситуації, що перешкоджають здійсненню основних прав людини, реалізації права, виникає необхідність втручання органів публічної влади, насамперед державних, застосування примусових заходів для охорони та захисту прав і свобод людини.

Тому саме держава і законодавство є консолідуючими чинниками, способами забезпечення демократичних принципів, засобами попередження та вирішення протиріч. У цьому контексті цікавим є аналіз взаємозалежності суспільства, держави і законодавства, організації та функціонування органів охорони правопорядку.

За власною ініціативою держава не може створити громадянське суспільство, проте може сприяти становленню його структур на демократичних засадах, створенню умов для задоволення інтересів людини, зокрема через прийняття законів, їх реалізацію, виконання політичної, економічної, гуманітарної функцій, реформування всіх сфер життя суспільства [2, с. 51]. З іншого боку, держава може перешкоджати розвитку громадянського суспільства, у тому числі через недоліки законодавства, практики його застосування, протиріччя з реальними суспільними відносинами [4, с. 9]. Проявом такого дисбалансу є надмірне втручання держави у життя суспільства, тому важливо чітко закріпити на законодавчому рівні повноваження державних органів, органів місцевого самоврядування, послаблення адміністративного тиску в суспільстві, зваженої організації відносин “особа – громадянське суспільство – держава”.

Однак саме держава є гарантом функціонування громадянського суспільства, реалізації прав, свобод, законних інтересів громадян. В Україні таке суспільство створюється в особливих умовах національного державотворення, що передбачає зміцнення державницьких засад в організації суспільної життєдіяльності, утворення нових органів влади, яких не існувало за часів СРСР.

Радикальна зміна пріоритетів соціального розвитку передбачає перехідний період протиборства різновекторних тенденцій суспільства, одна з яких спирається на вкорінені стереотипи соціально-політичного розвитку, інша зорієнтована на наближення до загальноновизнаних стандартів правової демократичної державності, які, однак, недостатньо адаптовані українським суспільством [5, с. 54]. Потреби розробляти особливу українську теорію громадянського суспільства немає, але, спираючись на світовий досвід, слід формувати відповідні вітчизняні інститути. Йдеться не про механічне запозичення певних інститутів, а їх еволюційне запровадження з урахуванням внутрішніх особливостей, фактору часу.

Особливого значення в сучасних умовах набуває дослідження впливу громадянського суспільства на правоохоронну систему. Сама постановка питання про необхідність реформування правоохоронної системи, елементом якої є міліція, визначається кризовою ситуацією у сфері протидії злочинності та корупції, захисті прав і свобод громадян, забезпеченні правопорядку, який би ґрунтувався на верховенстві права та виконанні його вимог, передусім, державою, її органами і посадовими особами всіх рівнів.

Вплив громадянського суспільства на правоохоронну сферу виявляється передусім у соціальних стандартах громадського і правового порядку та формах громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. Відставання правоохоронної діяльності від цих стандартів висуває концептуальні питання реформування міліції. Численні спроби тих чи інших змін у цій сфері не привели до кардинального покращання ситуації через те, що здійснювалися вони “на тактичному рівні”, без глибокого співставлення з потребами і тенденціями суспільного розвитку, орієнтації на інтереси суспільства.

Можна виділити ряд найважливіших проблем реформи правоохоронної системи у контексті розбудови громадянського суспільства:

1. Гуманізація мислення і в цілому правосвідомості працівників міліції. Труднощі цієї проблеми пов'язані з тим, що їх професійна діяльність схильна до каральних, силових методів і тому призводить до деформацій свідомості, відтворення негативного ставлення до ідеології захисту мілі-



цією прав людини. Разом з тим права і свободи людини – це, можливо, єдина ціннісна система, здатна примирити людину з оточуючим її суспільством і державою, подолати їх взаємне відчуження. Найдівішим концептуальним підходом до вирішення проблеми гуманізації правоохоронної діяльності є те, що умовно можна назвати “внутрішньою гуманізацією” міліцейської системи, тобто гуманізацією управлінських відносин, відносин з окремим працівником.

2. Одним із факторів, які негативно впливають на діяльність міліції у сучасних умовах, є надмірна її воєнізація, точніше, мілітаризація. Це також спадщина тоталітарної правоохоронної системи, мілітаризація якої була визначною тенденцією в радянській історії. Структурно-управлінська будова міліції за системою, наближеною до армійської, суперечить призначенню та характеру діяльності цього державного інституту, який має задовольнити соціальні потреби щодо забезпечення та захисту прав людини і правопорядку. На відміну від армійських підрозділів, загальна ефективність діяльності міліції залежить від сукупних, але самостійних зусиль окремих працівників, інакше принципова різниця полягає у тому, що акцент в управлінні діяльністю армійського підрозділу міститься у сфері організації колективних зусиль даного цілісного суб’єкта з виконання певного завдання, а в управлінні міліцейським підрозділом – у забезпеченні ефективності кожного працівника, який виконує свої функції відносно самостійно від інших.

3. Важливим питанням концептуального характеру є визначення міліції. Наявність у визначенні міліції категорії “озброєний” відповідно до ст. 1 Закону “Про міліцію” при зіставленні з діяльністю приводить до висновку, що міліція – учасник бойових дій, що і в професійній свідомості працівників міліції, і у свідомості громадян деформує уявлення про її характер і призначення. Аналіз визначень поліції в сучасних демократичних країнах свідчить, що подібного акценту на “озброєність” немає. Виконання міліцією правоохоронних функцій вимагає, щоб вона діяла в інтересах не окремої гілки влади, а суспільства. З огляду на домінуючі уявлення про міліцію як інститут, що надає послуги населенню, виникає питання: що таке послуги “озброєного органу” і чи саме їх очікує громадянське суспільство?

4. Якісно нових концептуальних підходів вимагає і проблема посилення зв’язків міліції з населенням, яка насправді має зовнішню (форма) та внутрішню (змістовну) сторони. Цей процес не обмежений у часі та вимагає досягнення таких відносин міліції з населенням, які відповідали б очікуванням населення. Використання зарубіжного досвіду, міжнародних стандартів також має відповідати чітким концептуальним підходам.

Недостатньо простої зміни назви органу чи побудови приміщень для житла і праці. Вимагає коректного вирішення проблема правового статусу, призначення та підпорядкування усієї системи органів влади, у тому числі тих, які здійснюють правоохоронні функції.

5. Громадянське суспільство передбачає скорочення органів державної влади, їх бюрократизації та налагодження діяльності ефективних органів обслуговування населення.

6. Вимагає кардинальних змін система підготовки кадрів у навчальних закладах системи МВС. На нашу думку, необхідно спростити кваліфікаційні вимоги до працівниками міліції, які, до речі, на сьогодні майже не виконуються.

На переконання В.М. Кампо, слід гармонізувати чинне законодавство на основі програми законодавчого забезпечення, передбаченої Концепцією адміністративної реформи в Україні від 1998 р., яка передбачає прийняття низки законів [6, с. 9-14; 7, с. 71-82].

Відповідно до правової бази організації та діяльності міліції кожний має право брати участь в управлінні державними та суспільними справами у своїй країні безпосередньо або через вільно обраних представників, має право на свободу думки, самовираження, зібрань та асоціацій. Міжнародні норми покликані налагодити співробітництво між поліцією та законослухняними членами суспільства; розробку політики та плану дій роботи з населенням, підготовку працівників поліції, розробку програми з освіти й інформування населення, контактування з ним, доручити охорону порядку місцевим працівникам поліції, розширення участі громадськості в діяльності поліції і програмах громадської безпеки, розробку нетрадиційних стратегій і тактики діяльності з державними структурами та неурядовими організаціями.

Впровадження міжнародно-правових актів у правоохоронну діяльність можна визначити як елемент інтеграції правової системи України до європейських та міжнародних правових систем. Їх реалізація є динамічним процесом, складовими якого є тлумачення міжнародних актів, порівняльне дослідження законодавства України та міжнародних організацій, правотворчий і правозастосовчий



процеси [8, с. 103]. Загалом це сприятиме удосконаленню національного законодавства, приєднанню України до відповідних міжнародних угод у майбутньому, включаючи впровадження норм і механізмів попередження та боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та підвищення статусу працівників міліції в законодавстві та суспільстві.

Застосування історичного методу пізнання допомагає з'ясувати місце і роль міліції в суспільстві протягом століть. Їй завжди відводилось пріоритетне місце у виконанні правоохоронних завдань і функцій держави за будь-якого устрою, форми правління, політичного режиму. У сучасних умовах головними завданнями держава повинна визначати: організацію діяльності інституцій, покликаних забезпечити функціонування, порядок і добробут громадянського суспільства. Зростання злочинності висуває перед міліцією нові завдання, спонукає до перегляду стратегічних напрямів її діяльності, пошуку нових підходів в організації охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями, які відповідали б сучасним тенденціям розвитку.

Отже, формування громадянського суспільства є метою суспільного розвитку, засобом всебічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, порядку в суспільстві. За будь-яких умов намір побудувати таке суспільство має ґрунтуватися на принципах верховенства права, пріоритету прав і свобод людини, законності перед суспільними та державними інтересами.

Список використаної літератури:

1. Тодика Ю. Конституційні засади формування громадянського суспільства в Україні // Вісник Акад. прав. наук України. – 2003. – № 1(32). – С. 34-44.
2. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: Навч. посіб. – 5-те вид. – К., 2001.
3. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 1999.
4. Тодика Ю. Роль Конституції України в становленні громадянського суспільства // Вісник Академії прав. наук України. – 1999. – № 2(17). – С. 3-12.
5. Загальна теорія держави і права: Підруч. / За ред. М.В. Цвіка. – Х., 2002.
6. Кампо В. Актуальні проблеми впровадження адміністративної реформи //Український правовий часопис. – Вип. 5. – К., 1999. – С. 9-14.
7. Кампо В. Європейська модель місцевого самоврядування: проблеми і перспективи її реалізації в Україні // Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – К., 2001. – Т. 1. – Вип. 2. – С. 71-82.
8. Рудой К.М. Впровадження в практичну діяльність ОВС міжнародних правових актів // Основні напрямки реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави: Матер. міжнар. наук.-практ. конференції. – Одеса, 2004. – Ч.1. – С. 103-105.
9. Камінський А.І. Еволюція органів внутрішніх справ в умовах здійснення конституційної, адміністративної та муніципальної реформ в Україні // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2005. – Вип. 53 (Ч. II). – С. 130-136.
10. Камінський А.І. Становлення місцевої міліції в умовах реформування органів внутрішніх справ України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.

Надійшла до редакції 30.01.2012

ПЕТРЕНКО О.А.,

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.92

ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ТА ПРАВИЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ ЩОДО ЗВІЛЬНЕНИХ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового режиму та правил адміністративного нагляду щодо звільнених з місць позбавлення волі.

Ключові слова: адміністративний нагляд, адміністративно-правовий режим, звільнені з місць позбавлення волі.

Стаття посвящена исследованию административно-правового режима и правил административного надзора касательно освобожденных из мест лишения свободы.

