

О.В. Негодченко

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ**

МОНОГРАФІЯ

Дніпропетровськ
Видавництво
Дніпропетровського університету
2003

ББК 67.9 (4УКР) 301.163

Н 41

УДК 342.9

РЕЦЕНЗЕНТИ:

А.Т. Комзюк, доктор юридичних наук, професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності ОВС Національного університету внутрішніх справ;

В.П. Петков, доктор юридичних наук, професор, начальник Кіровоградської філії НУВС;

В.К. Шкарупа, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної й кримінально-процесуальної діяльності Академії державної податкової служби України.

Ухвалено до друку вченою радою Національного університету внутрішніх справ 31 березня 2003 р., протокол №4

Негодченко О.В.

Н 41 Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. – Д.: Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. – 444 с.

ISBN 966-551-118-1

Досліджуються сучасні форми та організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ України у сфері забезпечення прав і свобод людини. На основі аналізу процесу становлення та розвитку вітчизняного й міжнародного законодавства, а також практики правозастосування запропоновано шляхи підвищення ефективності правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав та свобод людини.

Для науковців, курсантів і студентів вищих юридичних навчальних закладів. Може бути використана як практичний посібник з питань організації діяльності органів внутрішніх справ у справі захисту прав і свобод людини.

ISBN 966-551-118-1

ББК 67.9 (4УКР) 301.163

© Негодченко О.В., 2003

З М І С Т

Вступ	5
<i>Прийняті скорочення</i>	7

РОЗДІЛ 1. Права та свободи людини як об'єкт діяльності правоохоронних органів

1.1. Права та свободи людини як основа існування сучасного демократичного суспільства	8
1.2. Міжнародна та національна системи захисту прав і свобод людини	39
1.2.1. Права людини в міжнародних нормативних актах	39
1.2.2. Права людини в Конституції України.....	56
1.3. Діяльність органів внутрішніх справ як елемент механізму забезпечення прав та свобод людини	82

РОЗДІЛ 2. Забезпечення прав та свобод людини як основа діяльності органів внутрішніх справ

2.1. Функції та завдання органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав та свобод людини	93
2.2. Форми та методи діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав та свобод людини	122
2.3. Дотримання органами внутрішніх справ міжнародних стандартів юридичного забезпечення прав та свобод людини	142

РОЗДІЛ 3. Організаційно-правові основи діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод людини

3.1. Становлення та організаційно-правові засади поліцейської діяльності	158
3.2. Організація роботи поліції щодо забезпечення прав і свобод людини	194

3.3. Адміністративно-правові засоби забезпечення прав та свобод людини, що застосовуються поліцією	234
--	-----

РОЗДІЛ 4. Система адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини

4.1. Механізм адміністративно-правового забезпечення захисту прав та свобод людини органами внутрішніх справ	251
4.2. Форми, методи та засоби адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ	274
4.3. Проблеми адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та їх вирішення в адміністративній діяльності міліції України	288

РОЗДІЛ 5. Основні шляхи підвищення ефективності і забезпечення прав та свобод людини в правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ

5.1. Проблеми вдосконалення та розвитку правоохоронних органів України в аспекті забезпечення прав та свобод людини	314
5.2. Перспективні напрямки реформування органів внутрішніх справ	324
5.3. Оптимізація підготовки кадрів органів внутрішніх справ	338
Висновки	370
<i>Список використаних джерел</i>	376
<i>Додатки</i>	423
<i>Про автора</i>	443

ВСТУП

Права та свободи людини й громадянина визначили значною мірою розвиток більшості держав на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва і не втратили своєї актуальності. Розвиток людства свідчить про можливість просування суспільства шляхом домінування свободи і права, формування вільної, незалежної, правової особистості.

Конституція України вперше замість проголошення фрагментарного набору прав і свобод, як це було у попередніх конституціях, визначила систему прав і свобод у всіх основних сферах суспільного життя, підтвердивши цим визнаний людством постулат про те, що всі права – громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні – є універсальними, неподільними, взаємозалежними і взаємопов'язаними.

Основний Закон України значно розширив коло конституційних прав і свобод та, істотно збагативши їх змістом, закріпив гарантії їх реалізації.

Крім матеріального закріплення прав і свобод, у ст. 35 Конституції України вперше було закладено правові підвалини для реформування діючих і запровадження нових механізмів конституційної системи захисту прав і свобод людини.

Діяльність щодо забезпечення прав і свобод людини в сучасних умовах базується на ряді концептуально нових підходів, які обумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування органів внутрішніх справ, зокрема, гуманізацію діяльності міліції та підвищення її авторитету; побудову відносин між міліцією та громадянином на засадах партнерства; чітке визначення компетенції міліції щодо забезпечення реалізації загальнолюдських стандартів прав людини; удосконалення форм, методів та засобів захисту прав та свобод людини тощо. Тому розробка заходів щодо підвищення ефективності організації діяльності міліції у цій сфері потребує ґрунтовного й послідовного наукового аналізу, реальної оцінки факторів, які гальмують розвиток правозахисних процесів, створюють ситуацію протистояння між міліцією та людиною.

Всебічний аналіз теоретичних і практичних проблем захисту прав та свобод людини й громадянина є одним з основних напрямів наукових досліджень у сфері правоохоронної діяльності. Мультидисциплінарний характер цих проблем потребує для їх розв'язання використан-

ня знань з багатьох галузей правової науки – загальної теорії держави і права, конституційного, міжнародного, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного права тощо. Питання правового захисту прав людини є своїх працях аналізувало багато вітчизняних вчених-юристів: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, М.М. Гуренко, С.Д. Гусарєв, Є.В. Додін, А.В. Іщенко, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, І.П. Козаченко, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Корнієнко, Є.В. Курінний, С.Л. Лисенков, А.С. Мацко, П.М. Михайлов, В.В. Сташис, В.В. Снегірьов, В.М. Тертишник, О.І. Остапенко, П.М. Рабінович, В.П. Петков, В.Я. Тацій, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, О.Н. Ярмиш та ін.

Проте, незважаючи на актуальність, протягом існування України як самостійної та незалежної держави предметом самостійних наукових досліджень були лише окремі організаційно-правові питання діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав та свобод людини. В цілому ця проблема у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексно досліджена не була. На сьогодні теоретично не розроблено взагалі або малодослідженою у науковому плані є низка ключових проблем в організації діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав та свобод людини. Це стосується насамперед поняття, сутності, форм, методів та засобів організації діяльності міліції у цій сфері, формування основних засад правозахисної діяльності органів внутрішніх справ на оновлених принципах, створення принципово нової концепції забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ.

Таким чином, необхідність посилення захисту прав і свобод людини, забезпечення їх загальносвітових стандартів обумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження організаційно-правових засад діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав людини й громадянина.

У запропонованій роботі автор прагнув зорієнтувати читача насамперед у великій кількості міжнародних і внутрідержавних актах, приписи яких мають безпосереднє значення для забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ. На основі аналізу цих правових джерел визначено функції, завдання, форми та методи діяльності органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав та свобод людини. Значну увагу в роботі приділено розгляду організаційно-правових основ та досвіду діяльності поліції зарубіжних країн

щодо забезпечення прав і свобод людини. Широкого висвітлено в монографії систему, механізм, форми, методи та засоби адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини в адміністративній діяльності міліції України. Окремі положення та висновки роботи присвячені розв'язанню проблем удосконалення організації діяльності органів внутрішніх справ у забезпеченні прав і свобод людини, що передбачає реформування структури органів внутрішніх справ, перш за все за рахунок оптимізації підготовки кадрів органів внутрішніх справ, розширення співробітництва цих органів з громадськістю та поліцейськими установами інших держав.

Викладені в роботі положення, звичайно, не претендують на винятковість, однак автором висловлюються сподівання, що вони вивчатимуться та обговорюватимуться як практиками, так і науковою громадськістю, а слушні пропозиції та зауваження щодо цього завжди із вдячністю прийматимуться та враховуватимуться автором у подальшій науковій діяльності. Відгуки на книгу прохання надсилати на адресу: м. Дніпропетровськ, 49005, пр. Гагаріна, 26, Негодченко О.В.

ПРИЙНЯТІ СКОРОЧЕННЯ

ГУМВС – Головне Управління Міністерства внутрішніх справ
ДАІ – Державна автомобільна інспекція
ДІМ – дільничні інспектори міліції
ДСБЕЗ – Державна служба боротьби з економічними злочинами
ДСО – Державна служба охорони
ДТП – дорожньо-транспортна пригода
ЗМІ – засоби масової інформації
КЗпП – Кодекс законів про працю
КК – Кримінальний кодекс
КМСН – кримінальна міліція у справах неповнолітніх
КНР – Китайська Народна Республіка
КПК – Кримінально-процесуальний кодекс
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
НАН – Національна академія наук
ОВС – органи внутрішніх справ
ОГП – охорона громадського порядку
СБУ – Служба безпеки України
УБНОН – Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків
УБОЗ – Управління боротьби з організованою злочинністю
УЗД – ультразвукове дослідження

Розділ 1. ПРАВА ТА СВОБОДИ ЛЮДИНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

1.1. Права та свободи людини як основа існування сучасного демократичного суспільства

Права та свободи людини, які значною мірою визначали розвиток більшості держав на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, не втратили своєї актуальності. Розвиток людства свідчить про можливість просування суспільства шляхом домінування свободи і права, формування вільної, незалежної, законослухняної особистості.

Проблема суті й реалізації поняття «права та свободи людини» є ключовою в життєдіяльності суспільства, яке претендує на статус демократичного, гуманного. Саме тому в сучасному світі не існує більш значущої і разом з тим важковтілюваної в практику існування людства ідеї, ніж права та свободи людини й громадянина, що обумовлено недостатнім рівнем розвитку морально-світоглядних критеріїв, правової культури й освіти, економічних систем та відносин.

Становлення та розвиток прав людини мають тривалу історію, яка супроводжується боротьбою доктрин і традицій, характерних для тієї чи іншої країни. Незважаючи на давність виникнення самої ідеї прав людини, справжнього змісту вони набувають тільки на основі принципів демократії, свободи, справедливості, рівності, визнання самоцінності людини. На таких засадах стало можливим закріплення основних фундаментальних прав людини в конституціях демократичних держав.

Права людини органічно вплетені в суспільні відносини, вони є нормативною формою взаємодії людей, упорядкування їх зв'язків, координації їх вчинків та діяльності, запобігання протиріччям, протиборствам, конфліктам. За своєю суттю вони нормативно формулюють ті умови й способи життєдіяльності людей, які об'єктивно необхідні для забезпечення нормального функціонування індивіда, суспільства, держави.

До змісту прав людини та їх розподілу в суспільстві треба підходити історично. Сучасний каталог прав людини зафіксований в міжнародно-правових документах як результат тривалого історичного становлення еталонів і стандартів, що стали нормою сучасного суспільства [350; 351].

Права людини, їх генезис, соціальні корені, призначення були й залишаються одвічною проблемою історичного, соціально-культурного розвитку людства, вони пройшли через тисячоліття і постійно перебували в центрі уваги політичної, правової, етичної, релігійної, філософської думки. У різні часи проблема прав людини, яка завжди була політико-правовою, отримувала або релігійне, або етичне чи філософське відображення залежно від соціальної позиції класів, що стояли при владі.

Ставлення до прав людини у філософсько-правовому контексті можна дослідити у природно-правовому та позитивістському напрямках [90; 91]. Природно-правові теорії досліджують права людини як природні, невід'ємні, що можуть впливати із самої природи людини. У цьому випадку закон лише фіксує ті права й свободи, які вже існують.

Природне право створювалось поступово, протягом тривалого часу. Адже воно значною мірою пов'язане з існуючою в суспільстві мораллю, уявленнями про ті чи інші стандартні життєві ситуації. При цьому слід враховувати, що природне право завжди було зорієнтоване на прогресивні ідеали відповідно до головних цілей та завдань, що стояли перед суспільством. Природне право тому і є «природним», бо з цим поняттям асоціюється орієнтація на вдосконалення, прогресивний розвиток.

Позитивістські теорії розглядають права людини як такі, що встановлюються державою. Тобто закон сам безпосередньо створює ці права.

Найважливішим кроком у розвитку прав людини були буржуазно-демократичні революції XVII-XVIII ст., що висунули не тільки широкий набір прав людини, але й принцип формальної рівності, що став основою універсальності прав людини та надав їм справді демократичного характеру.

Права людини, засновані на формальній рівності, стали одним із головних ціннісних орієнтирів суспільного розвитку, вони вплинули на характер держави, стали обмеженням її всевладдя, сприяли вста-

новленню демократичної взаємодії між державною владою й індивідом, звільнивши останнього від надмірної опіки та придушення його свободи й інтересів з боку владних структур. Формування правової держави було б неможливе без утвердження в суспільній свідомості та практиці прав людини. Однак цьому передував процес тривалого й болісного пошуку способів взаємовідносин індивідів у державно-організованому суспільстві як з владою, так і між собою.

У процесі людської діяльності, що включає безліч індивідів зі своїми інтересами, потребами, цілями, неминучі зіткнення та протистояння цих найчастіше різноспрямованих орієнтирів поведінки людей. Зі всієї розмаїтості вчинків та дій учасників суспільної взаємодії кристалізуються певні стійкі норми, еталони, цінності, що здатні упорядковувати процес взаємодії людей, об'єднати інтереси різних індивідів з урахуванням історично створеного буття з його способом виробництва, духовною культурою, державністю. Кожна людина має право на визначений обсяг благ (матеріальних і духовних), одержання яких повинно сприяти суспільство та держава. Обсяг цих благ історично завжди визначався положенням індивіда в класовій структурі суспільства, у системі матеріального виробництва. Ці блага, якими наділявся індивід, умовно можуть бути названі правами людини. Така умовність визначається різкою поляризацією суспільства на різних етапах його розвитку (рабовласництво, феодалізм), своєрідністю цивілізацій (європейська, азіатська та ін.), що не давали можливості правам людини набути ознак універсальності на основі принципу формальної рівності, отримати сучасне звучання.

Однак саме зародження ідеї прав людини в V-IV ст. до н.е., у давніх полісах (Афінах, Римі), поява принципу громадянства було великим кроком на шляху до прогресу й свободи.

Нерівномірність розподілу прав людини між різними класовими та становими структурами, а то й повне позбавлення цих прав рабів було неминучим для тих етапів суспільного розвитку. Кожний новий ступінь такого розвитку додавав нових якостей правам людини, охоплював усе ширше коло суб'єктів, і відбувалося це не стихійно, а через боротьбу класів і станів за свої права, свободу, за їх розширення та збагачення.

Процес історичної творчості людини значною мірою залежить від обсягу її прав та свобод, що визначає її соціальні можливості й блага, які забезпечують характер життєдіяльності, систему зв'язків,

взаємодій, відносин людей у суспільстві. Тому проблема прав людини завжди була предметом гострих класових битв, що точилися за володіння правами, розширення прав, які фіксували положення людини в суспільстві. І кожен щабель розвитку суспільства був кроком на шляху завоювання й розширення свободи. Історія свідчить, що кожному поколінню необхідно знову й знову захищати права людини, людству ще не знайома ситуація, за якої не знадобилися б зусилля для підтримки й захисту прав та свобод людини. Кожне покоління відповідає на одвічний виклик історії, пов'язаний з відстоюванням такої великої цінності, як свобода та права людини.

Культурний прогрес суспільства неможливий, якщо він не вносить принципово нового в становище особистості, якщо людина не отримує з кожним новим щаблем розвитку мінімуму свободи, хоча б класово-історично обмеженої, що поступово розширюється від однієї суспільно-історичної формації до іншої. Цей найважливіший аспект культурного прогресу можна простежити на зростанні гуманного начала в моралі, праві, релігії, філософії в міру природно-історичного розвитку суспільства. Античний раб був вільнішим від первісного дикуна, середньовічний кріпак вільнішим від античного раба, а найманний робітник ранньобуржуазного суспільства вільнішим від середньовічного кріпака.

У первісному суспільстві правила поведінки мали синкретичний характер, вони отримали назву «мононорм», бо їх не можна було диференціювати та класифікувати як норми релігії, моралі чи звичаєвого права. Ці правила за своїм характером відображали стійкі звички та переконували своєю доцільністю. Метою таких норм була підтримка й збереження кровно-родинної сім'ї. «Родові» норми мали в зародку уявлення про добро і зло, вони передбачали правила взаємодопомоги, взаємозахисту, ендогамії, але в цілому це були жорсткі вказівки, продиктовані важкими умовами існування людини, протистоянням силам природи, необхідністю оборони від ворогів. У мононормах не було ознак моралі, релігії, правові властивості через синкретизм свідомості людини того часу виражали їх характер та соціальне призначення – підтримку цілісності громади, роду. Заглиблюючись у природу «родових» норм, можна знайти в них переплетення різноманітних елементів, але розділити право та обов'язок, право й релігію в цих нормах майже неможливо.

Ці мононорми ніколи не давали переваг одному члену роду перед іншим, вони закріплювали «первісну рівність», сутність якої полягала в поглинанні людини співтовариством, у жорсткій регламентації її діяльності, у консервативності та застійності форм, які закріплювали існуючі зв'язки й відносини. Ця «нормативна надмірність» властива суспільствам з відносно бідною культурою, для яких найважливішим завданням є підтримка рівноваги, «соціостазу». Б.В. Поршнєв, відзначаючи внутрішнє поневолення людини первісного суспільства, підтверджує ці висновки дослідженнями Томаса Штрелова, який проживав серед австралійського племені аранда. За спостереженнями цього дослідника, релігійна традиція та «тиранія» старців (її хоронителів) сковували будь-яку творчість та уяву туземців, призводили до апатії та розумового застою [448, с.197]. До цих висновків приходять й інші дослідники – С.А. Токарев [500], А.І. Першиц, А. Єлькін та ін. [434].

Тому ідеалізація первісної рівності, демократії в цих суспільствах, системи регуляції поведінки членів первісних співтовариств, єдності прав та обов'язків пов'язана з ігноруванням повного поглинання людини громадою, відсутністю свободи вибору, застійності традицій і звичаїв, суть яких полягала у створенні свого роду гомеостазу, недопущення будь-яких змін. Однак виникнення мононорм було свідченням грандіозної еволюції людства, що вийшло з тваринного світу. Сам факт появи норм – ознака людського буття, його соціальності, через освоєння мононорм культивувалися форми поведінки, які були необхідні людському співтовариству для подальшого прогресу. Адже навіть найконсервативніші та найжорсткіші соціальні норми прийшли на зміну стадним інстинктам і свідчили про усвідомлення людськими співтовариствами особливості свого існування стосовно іншого світу та необхідності підтримки й збереження своєї спільності. У рамках первісної моралі, звичаїв, традицій, ритуалів, що виростали з мононорм, відбувалося становлення людської соціальності, люди на практичному досвіді переконувалися в корисності та доцільності визначених правил, заборон, вказівок. Мононорми служили джерелами первісних традицій, звичаїв, ритуалів, які й допомагали соціалізації індивідів первісного суспільства.

На останньому етапі розпаду первіснообщинного ладу, в епоху виникнення класів, з'явилися норми права. Однак формування норм права і прав людини явища різночасні. Правові системи більшості

регіонів світу формувалися у зв'язку з великим суспільним розподілом праці, зростанням її продуктивності, що створило можливість появи надлишкового продукту та зосередження суспільного багатства в руках уже сформованої привілейованої верхівки, яка здійснювала процес керування в родових організаціях. Вони були засновані переважно на методах насильства, примусу, що застосовувалися носіями верховної влади відносно більшості суспільства. Рівень свободи був мінімальний і охоплював правлячу верхівку. За таких умов домагання індивідів на забезпечення нормальної життєдіяльності були нереальні. Люди бачили в представниках верховної влади ставленників Бога на Землі або просто владик, що вимагали беззаперечного підпорядкування [330, с.11-12].

Форми рабовласницької держави були різноманітні, вони визначалися різним співвідношенням сил між групами пануючого класу (військова, релігійна, бюрократична верхівки), співвідношенням суспільно-приватного, храмового й державного секторів економіки, впливом станово-кастових перепон. Своєрідною формою рабовласницької держави була деспотія, що органічно виростала із замкнутості та малорухомості общинного життя.

Специфічним різновидом рабовласницької держави була полісна форма, що виступала у вигляді рабовласницької демократії, тиранії, аристократії. Полісна демократія породила перші паростки явищ, які можуть бути названі правами людини. Це пов'язано з виникненням визначеного простору свободи, що створило умови для появи рівних політичних прав осіб, які є громадянами. Громадяни, або так звані вільні особи, не були рівними між собою, вони поділялися на громадян, які отримали цей статус при народженні, і на тих, хто набув громадянства після того, як оселився в цій державі.

Громадянство у стародавніх полісах ототожнювалось з політичними правами: правом на свободу, на можливість брати участь у політичних справах, у правосудді тощо. Але ці права надавалися лише особам, що не займалися фізичною працею.

У VI ст. до н.е. архонт Солоній розробив Конституцію, що закріплювала деякі елементи демократії та встановлювала право на залучення до відповідальності державних чиновників. Були введені в побут ідеї природного права.

Значний внесок у розвиток громадянських свобод зробили римляни, які ввели розподіл влади, прийняли та розробили ідеї природ-

ного права, що означало відображення законів природи і природного порядку речей. Цицерон говорив, що закон держави, який суперечить природному праву, не може визначатися як закон.

У період середньовіччя свобода була вкрай обмеженою, оскільки феодалне суспільство було суспільством загальної залежності. Система позаекономічного примусу, станова ієрархія, безправ'я більшості породжували сваволлю, культ сили, систематичне насильство. Однак уже в цей період в Англії виникають спроби обмежити права монарха, поєднати монархію зі становим представництвом, прагнення визначити для панування монарха правила, яких він повинен дотримуватися. Протистояння монарха, баронів, лицарства завершилося прийняттям Великої хартії вольностей 1215 р., у якій містилися статті, спрямовані на приборкання сваволі королівських чиновників, вимоги не призначати на посаду суддів, шерифів та констеблів осіб, що не знають законів чи не бажають їх виконувати. Особливе місце мала стаття 39 Великої хартії, яка передбачала застосування покарань до вільних не інакше як за законним вирокom рівних та за законом країни [59].

Петиція про право 1628 р., що належить уже до періоду формування буржуазного ладу в Англії, покладала на короля певні обов'язки, покликані захищати підданих від сваволі королівської адміністрації. Подальшим кроком на шляху забезпечення прав людини став Хабеас корпус акт 1679 р., що ввів поняття «належної процедури», встановив гарантії недоторканності особи, принцип презумпції невинності та інші найважливіші для захисту прав особистості положення [350].

Актом, що закріпив компроміс між зміцнілою буржуазією та правлячою верхівкою землевласників, утвердженням конституційної монархії став Білль про права 1689 р. Білль відводив значну роль парламенту, забороняв без його згоди припиняти дії законів, стягувати податки та збори на користь корони, утримувати постійну армію в мирний час. Поряд з цим значним був внесок Білля у розвиток прав людини, оскільки він установив свободу слова та сперечання у парламенті, свободу виборів у парламент, право звернення підданих з петицією до короля [60].

Зазначені нормативні акти – свідчення «першовідкриття» Англії у сфері прав людини та в необхідності поділу влади для їх захисту. Акт про влаштування 1701 р. заснував верховенство парламенту у

сфері законодавства, принцип незмінюваності суддів, заборону королівським міністрам бути членами парламенту. Ці нововведення стали можливими у зв'язку з інтенсивним розвитком буржуазних відносин, посиленням влади, що вимагало покласти край феодальній сваволі й абсолютизму [350].

Значна роль у цій справі належить Сполученим Штатам Америки. Початок був покладений поєднанням поглядів про права людини та громадянина з ученням про природне право. Найбільш відомими в цьому плані є теорії Томаса Джефферсона і Томаса Пейна. Їх ідеї полягали в тому, що природні права обов'язково потрібно захищати від свавілля державної влади, саме на цих засадах у 1776 р. була прийнята Декларація прав Вірджинії. Вона стала першим державним визначенням прав людини. Важко переоцінити великий гуманний пафос Декларації, у якій проголошувалося: «Усі люди по природі є в однаковій мірі вільними і незалежними та володіють визначеними природженими правами, яких вони, вступаючи в суспільний стан, не можуть позбавити себе і своїх нащадків будь-якої угоди, а саме: права на життя та свободи і засоби придбання й володіння власністю, права на прагнення до щастя і безпеки та їх придбання» [350].

Зазначимо, що ідеї гуманізму та демократії історично були привабливими для вітчизняного державотворення. У Конституції Пилипа Орлика 1710 р. містилися статті про захист недоторканості вольностей, права власності козаків. У Конституції декларувалася ідея відновлення «всіх природних прав та рівності» [95, с.27].

Конституція США 1787 р. не мала конкретного переліку невідчужуваних прав, оскільки її засновники, дотримуючись природно-правового підходу, не вбачали необхідності закріплення природних прав людини в Основному законі держави [293, с.3-54]. Це сталося ще й тому, що дуже складно було б передбачити всі можливі права людини, а в тому разі, коли б права людини були перелічені та закріплені в Конституції, цей перелік вважався б вичерпаним і всі інші права, які б він не передбачав, були б знехтувані.

У 1789 р. Конгресу США були запропоновані проекти поправок, які повинні були закріпити політичні та особисті права. Але вирішили, що значно краще з цих десяти поправок, а саме стільки було внесено на розгляд Конгресу, зробити один документ, який би і закріплював права та свободи громадян. Саме тому в 1791 р. й був створений спеціальний Білл про права [61], який і сьогодні є одним

із найбільш вдалих актів з цього питання. З десяти поправок сім належали безпосередньо до прав людини та закріплювали право на свободу слова й друку, віросповідання, недоторканність особистості та її житла, захист майна, можливість зборів, звернення до уряду з петиціями і ряд інших прав.

Усе це свідчить про те, що процес формування уявлень про права людини був тривалим і складним. Та все ж таки прогрес суспільства відбувався.

Проблеми прав людини були предметом окремих досліджень і у Європі. Вони досліджувалися Гроцієм, Локком, Монтеस्क'є, Руссо. Саме запропоновані ними доктрини створили сприятливі умови для підготовки Великої французької революції, яка у свою чергу в 1789 р. породила видатний, документ – Декларацію прав людини та громадянина [67]. Ця Декларація і сьогодні не втратила своєї актуальності, оскільки в ній викладені природні, невід'ємні, священні права людини. Саме в Декларації було проголошено, що люди народжуються рівними та вільними у своїх правах, передбачалися свобода висловлення особистої думки, гарантії прав і свобод громадян.

На становлення прав людини вирішальний вплив мала природно-правова доктрина, що затвердила пріоритет прав людини та визначила нові параметри взаємовідносин між індивідом і владою. Це був дійсно революційний підхід до проблеми прав людини, оскільки всі попередні аналогічні акти підкоряли та ставили особу в залежність від держави. Але природно-правовій доктрині протистояв позитивістський підхід до природи прав людини та взаємовідносин держави й особи. Відповідно до цього підходу права людини, їх обсяг і зміст визначаються державою, що «дарує» їх людині, здійснюючи стосовно неї патерналістські функції. Позитивістський підхід до проблеми прав людини повинен спиратись на такі моральні категорії, як свобода, справедливість, чесність, порядність, чинне законодавство повинно базуватися на цих категоріях. Якщо права людини закріплюються в законодавстві, то держава покладає на себе обов'язок їх гарантувати, забезпечувати та охороняти.

Практика держав, що визнають природно-правову доктрину походження прав людини, аж ніяк не відкидає їх позитивного оформлення. І природно-правова доктрина, і позитивістський підхід у сучасному світі не виступають як антиподи, антагоністи. Природно-правова доктрина акцентує джерела походження прав людини як йо-

го невід'ємних, невідчужуваних властивостей. Вона ставить права людини вище держави, пафос її спрямований на обмеження правами людини тоталітарних домагань держави. Не знаходячи закріплення в позитивному законодавстві, права людини виступають дуже невиразно, розмито, і це ускладнює здійснення державою функції їх забезпечення та захисту. Позитивізм головним завданням передбачав систематизацію чинного права. Джерелом права та прав людини визнавалася держава, що стоїть над суспільством і формує загальнообов'язкові закони. У наш час навряд чи можна знайти природно-правові теорії у чистому вигляді. Будь-який законодавець, навіть абсолютний монарх, все ж таки є обмеженим у своїй правотворчості певними умовами, існуючими в суспільстві.

Буржуазні революції XVII–XVIII ст. відіграли значну роль у розвитку та становленні прав людини. Вони сприяли появі на світ широкого кола прав людини, а також принципу формальної рівності усіх перед законом, що було значним кроком у розвитку демократії. Права людини, засновані на принципі формальної рівності, стали одним із головних ціннісних орієнтирів суспільного розвитку. Вони суттєво впливали на характер держави, обмежували владу її відповідних структур, сприяли встановленню взаємодії між індивідом та державою.

Вирішальну роль у перемозі ідеї утвердження прав людини відіграли гуманістична філософія XVII–XVIII ст. та концепція гуманного права XVIII–XIX ст. Саме ця філософія, що пов'язується з ім'ям І. Канта, зосередила увагу на правах людини та стала ідейним виразником необхідності переходу до демократичної організації суспільства [91].

Наприкінці XIX – початку XX ст. правова держава і в теорії, і на практиці знаходить ті риси, властивості та характеристики, без яких цивілізоване суспільство не може існувати: гуманізм (пріоритет прав людини стосовно влади); демократичність (подолання відчуження особистості від держави, створення масової соціальної бази), моральність (рівноправність і справедливість), обмеження її всевладдя (поділ влади, створення противаг).

Від рівня забезпеченості прав значною мірою залежать ступінь досконалості самої особистості, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. Людину не можна позбавити її природних прав, оскільки таким позбавленням знищується сама природа людської істоти. Інакше кажучи, права становлять елементарні передумови

гідного людського існування та розвитку людства в цілому. Завдання держави полягає лише в тому, щоб визнати ці права, закріпити їх у Конституції та законах і гарантувати їх реалізацію й охорону від порушень.

Кожне суспільство мало свої уявлення про справедливість, гідність та повагу. Майже в кожній давній спільноті людей існувало уявлення, що її правителі повинні правити мудро та керуватися при цьому інтересами загального добробуту. Уявлення про права людини могли виникнути в суспільстві, де проявлявся підвищений інтерес до потреб окремої особистості, її вільного розвитку.

Становлення прав людини в Україні має свою багату історію. Її дослідження дозволяють стверджувати, що наші вітчизняні філософи, політики, діячі культури, вчені впродовж усього періоду розвитку української державності зробили значний внесок у процес становлення прав людини в Україні. Були в цій історії злети і падіння. Вигідне географічне положення України, її багаті природні ресурси завжди викликали заздрість та зазіхання на її території більш сильних та мілітарно організованих сусідів, які намагалися загарбати, колонізувати її. А потім докладали немалих зусиль до того, щоб викоринити в народній пам'яті все українське, позбавити українців національної мови, культури тощо. Однак попри всі ці дії Україна стала суверенною, незалежною, демократичною державою. Сучасні політики, юристи, науковці надали питанню захисту прав людини в Україні загальносуспільного масштабу та політичного значення.

Для українців поняття прав людини є явище органічно національне, коріння якого маємо шукати ще в періоді давнього політико-правового досвіду України – від «Закону Руського», Олегових договорів з Візантією та «Руської правди» з її рівністю суб'єктів правовідносин (і це за часів середньовіччя), з її поняттям суспільної цінності особистої свободи, недоторканності, честі та гідності людини і, врешті-решт, – з її захистом економічної запоруки свободи людини – самого принципу приватної власності [253].

Аналізуючи «Руську правду» (найважливішу пам'ятку феодального права) можна простежити, що в ній досить багато уваги приділялося саме закріпленню й захисту прав феодалів, але статті певною мірою захищали й окремі інтереси селян від грубих форм феодального свавілля.

Вершиною розвитку давньоукраїнського права та правосвідомості слід вважати неприйняття державним правом тілесних покарань, кари на смерть [427, с.53-68]. Всупереч уявленням, запозиченим від візантійської християнської «цивілізованості» і репрезентованим в Україні, найперш у Церковних статутах, українська національна культура стверджує незаперечну цінність права людини на життя: «Хто б то не був, правий чи винний перед вами, не вбивайте і не веліть убивати його; якщо і завинив хто в смерті ...» [544, т.1].

Подальший розвиток прав людини в Україні пов'язаний з Литовськими статутами 1529, 1566, 1588 років. Ці Статути «закріпили ряд принципово нових підходів до статусу особи», недопустимість арешту без законних підстав та покарання без суду, декларування свободи віросповідання, заборону норм за чужу провину родичів або слуг правопорушника тощо [544, т.1].

Носієм політико-правової думки середньовічної України було козацтво. Саме козаки домоглися реального практичного закріплення своїх прав та свобод. На той час категорії «права», «свободи», «вільності» вживалися як близькі за значенням. Ці категорії вбирали в себе засади юридично конкретних соціально-політичних прав та переваг, а також певні компоненти моральних, етичних, світоглядних понять і окреслювали соціальні, політичні та економічні статуси й ролі, інші погляди та політичні орієнтації, що характеризували життя козаків.

20 жовтня 1625 р. була прийнята «Декларація запоріжців», яка була написана на початковому етапі козацько-польського конфлікту і стала своєрідною відповіддю на вимоги королівських комісарів щодо обмеження козацьких прав. Вона постає своєрідним політичним маніфестом, у якому вільно в межах відпрацьованої системи політичної аргументації викладаються погляди козаків на сутність і природу своїх прав та свобод. «Цінуємо те, що взяли від своїх предків... Тому, подібно до наших предків хочемо, і ми... користуватись свободами, вольностями життя... Повсякчас дбаємо про те, щоб так само як ми отримали від своїх предків ті права і вольності, щоб і наші наступники прийняли їх цілими й непорушними, з примноженням слави. І щоб вони тим самим способом – один після одного передавали їх в прийдешні часи...» [478]. Захист прав та вольностей виступав пріоритетною політичною орієнтацією козацької спільноти як стану.

Подальший процес закріплення прав та вільностей людини відбувався за часів правління гетьмана Івана Виговського. Так, Гадяцькі статті 1658 р. чи не вперше у світі встановлюють свободу віросповідання та розширюють обсяг права на свободу світогляду, оскільки включають до нього право на вибір освіти та свободу на заняття науковою діяльністю і свободу слова.

Питання прав людини та їх захисту займали значне місце і в Конституції Пилипа Орлика 1710 р. Важливість захисту прав та вольностей була підкреслена самою назвою документа – «Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорізького». Крім того, і в преамбулі, і в більшості статей Конституції говориться про відважну оборону козаками цілості своїх прав та свободи, декларується ідея «виправлення та підйому своїх природжених прав та вольностей», відновлення «всіх природних прав та рівності». Вона не тільки встановлювала права та вольності «козацького народу» та кожного козака окремо саме як природні, а не «жалувані» кимось права, а й створювала механізм захисту та реалізації цих прав та вольностей. Реальність прав та вольностей людини гарантується лише за умов їх утвердження як прав громадянина своєї національної держави, захист прав людини, тісно пов'язаний із захистом прав нації, перш за все права на створення самостійної держави, на що була спрямована ця Конституція. Особливо слід відзначити, що Конституція встановлювала й оголошувала непорушним, що вдови козаків, їхні дружини та діти-сироти, козацькі господарства і (господарства) жінок, чоловіки яких перебувають на війні або на якихось військових службах, не притягатимуться до жодних обов'язкових для простого люду загальних повинностей і не будуть обтяжені сплатою податків [492, с.182]. У Конституції Пилипа Орлика було розроблено реальну модель вільної, незалежної держави, заснованої на визнанні природного права людини та народу на свободу і самовизначення, вироблено ще не знані у Європі демократичні засади суспільного життя, прийнято нечуване у феодальному суспільстві рішення про соціальне забезпечення убогих, сиріт, вдів тощо.

Руйнація гетьманщини і як результат – знищення основного природного права людини, особистої свободи українців, а також запровадження в Україні кріпацтва 1783 р. відкинули Україну в її розвитку на цілу епоху, загальмували її буржуазний розвиток та взагалі ліквідували правову базу, яка б могла забезпечити права людини в Україні.

Починаючи з кінця XIX – початку XX ст. відкривається перспектива повернення думки про безумовну цінність та святість прав та свобод людини і громадянина. Етапним твором української думки на шляху такого усвідомлення стає «Самостійна Україна», який був написаний у 1899 р. студентом-правником М.І. Міхновським. Не слід забувати і про погляди класиків української політичної філософії (Т.Г. Шевченка, М.П. Драгоманова, І.Я. Франка, М.С. Грушевського) на права людини. Вони формувалися під впливом боротьби українського народу (самостійно або в союзі з братніми народами Європи) за громадянську свободу та самостійний розвиток.

Тарас Шевченко в поемах оспівував свободу людини. Михайло Драгоманов в конституційному проекті передбачав конституційну свободу людини, забезпечення недоторканності особистості, повагу її гідності. Правознавець А. Кістяківський підкреслював необхідність обмеження державної влади «невід’ємними, непорушними недоторканими, невідчужуваними правами людини», найважливішим з яких вважав право на гідне існування [269–270].

Наступним важливим кроком у проголошенні прав людини в Україні була доба Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки. У Конституції Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права та свободи людини і громадянина УНР), що була прийнята 29 квітня 1918 р., цілий розділ був присвячений правам громадян України. Він складався з 15 статей, у яких закріплювалися та проголошувалися основні права та свободи людини і громадянина УНР. Широким був і спектр політичних прав та свобод, проголошених Західноукраїнською Народною Республікою: свобода слова, преси, мітингів і демонстрацій; недоторканність особи; свобода організацій союзів, товариств і партій; установлення загального, рівного і прямого виборчого права, пропорційної системи виборів; безпрецедентний у світовій практиці орган гарантування кожній нації відповідного числа своїх представників на виборах органів влади, судових органів та інше, можливість організації своїх міністерств тощо.

Крім цього, у «Законах про тимчасовий державний устрій України», що були прийняті того ж 29 квітня 1918 р., але коли управління країною вже здійснював гетьман Павло Скоропадський, теж був окремий розділ, який називався «Права і обов’язки українських козаків і громадян» [544, т.1].

З огляду на історію нашої держави можна сказати, що проблему прав людини в Україні слід тісно пов'язувати з проблемою прав української нації і насамперед з утворенням своєї незалежної національної держави. Українці мають побудувати власну національну державу, підґрунтям якої буде національна культура, особливе місце в котрій займає ідея про необхідність гарантування прав і свобод людині та народу. Наша держава і зараз, спираючись на самобутній національний досвід попередніх століть та враховуючи міжнародно-правові стандарти в галузі прав та свобод людини, крокує визначеним історією та долею складним, суперечливим, але самостійним шляхом до нових успіхів та процвітання у третьому тисячолітті.

Без визнання в суспільній свідомості та практиці значущості прав людини неможливо збудувати правову державу. Не випадково сучасна юридична наука і практика приділяють максимальну увагу захисту прав людини на різних рівнях і за допомогою різних засобів. Саме обсяг прав та свобод людини визначає її соціальні можливості та блага, забезпечує взаємозв'язок із суспільством. Основні права людини можуть визнаватися, безперечно, тільки у демократично організованому суспільстві. Причому до провідних характеристик такого суспільства належить не тільки домінування в ньому волі більшості населення, а її визнання та захищеність, непорушність основних прав усіх осіб, включаючи й тих, що становлять його меншину. Тому й правова держава як держава реальних прав людини може існувати тільки у суспільстві, де існує справжня демократія, тобто повновладдя більшості з дотриманням прав меншості.

Права людини – можливості та вимоги людини як біосоціальної істоти, що об'єктивно обумовлені рівнем розвитку цивілізації і є за своєю суттю мірою свободи у взаємовідносинах влади та індивідуума. Одним із основних елементів визначення є категорія можливості, яку можна виразити як певну форму, образ дій, з метою задоволення різноманітних інтересів людини та потреб, що виникають у процесі її життєдіяльності.

Такі вчені-юристи, як В.Д. Бабкін [95], О.М. Бандурка [118], А.С. Васильєв [147], А.М. Колодій [277-279], Я.Ю. Кондратьєв [289], В.В. Кравченко [307], В.Ф. Погорілко [443], П.М. Рабінович [462-466], О.Ф. Скакун [492], М.І. Хавронюк [298], Ю.С. Шемшученко [549-553], О.Ф. Фрицький [536-537] та ін. активно досліджують проблему захисту прав та свобод людини. Разом з тим наукові праці

вчених-юристів не вичерпують всієї складності проблеми, а скоріше утворюють фундаментальну базу для подальшого її дослідження. Особливу актуальність, на нашу думку, мають проблеми забезпечення захисту прав і свобод людини у сфері правоохоронної діяльності.

Права людини мають складну структуру: існують певні розходження в поняттях «права людини» і «права громадянина», «права» і «свободи» людини, «основні (фундаментальні) та інші права людини», «права індивіда» і «колективні права». Права людини розрізняють за часом виникнення («покоління прав людини»), згідно зі сферами життєдіяльності – особисті (цивільні), політичні, економічні, соціальні й культурні права та свободи. Сучасна наука демонструє розмаїття підходів у систематизації прав і свобод людини.

Серед науковців немає єдиної позиції щодо дефініції поняття прав людини. Так, І.Є. Фарбер, А. Лопатка, В.О. Кучинський, дотримуються думки, що права людини – це соціальні можливості індивіда мати певні блага. О.А. Лукашова, пом'якшуючи протистояння природно-правових та позитивістських поглядів на права людини, відзначає, що права людини – це визначені нормативно структуровані властивості та особливості буття особи, які виражають її свободу і є невід'ємними та необхідними способами і умовами її життя, її взаємовідносин із суспільством, державою, іншими індивідами [330, с.11-12]. М.В. Вітрук формулює права і свободи людини як матеріально обумовлені, юридично закріплені та гарантовані можливості індивіда володіти та користуватися конкретними соціальними благами [156–157]. П.М. Рабінович стверджує, що основні права людини – це певні можливості людини, необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, які об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (економічним, духовним, соціальним) і мають бути рівними для всіх людей [466, с.7]. А Л.С. Явич взагалі не розрізняв поняття «права людини» та «права громадянина», а давав визначення лише останньому поняттю, розуміючи під правами громадянина забезпечені законом та владою можливості користуватися свободою вибору та дії, участі у створенні сприятливих умов життя, привласнення соціальних благ та цінностей [566, с.64]. І тут не можна погодитися з таким отождивенням. Права людини мають природну основу і є невід'ємними для кожного індивіда, вони позанаціональні та позатериторіальні, існують незалежно від закріплення в законодавчих актах держави, виступають об'єктом міжнародно-

правового регулювання і захисту. У разі ж закріплення прав людини в законодавчих актах конкретної держави вони стають і правами громадянина даної держави.

Необхідно зауважити, що в жодному міжнародному документі дефініції «права людини» немає, а від інтерпретації прав людини, від розуміння, що таке права людини залежать практично долі конкретних людей. Довгий час існувало позитивістське розуміння прав людини, особливо в СРСР. Про права людини не говорили, вважали, що це взагалі буржуазна вигадка. Є права громадянина в Конституції, у законі – то і є права людини, і ніяких інших прав немає. Але коли в 1946 р. в Нюрнбергу судили головних німецьких військових злочинців, їхні захисники стали на таку позицію: «Чого ви від нас хочете, чого ви нас судите? Ви покажіть, що ми порушили? Ми громадяни Німеччини. Ми виконували закони своєї держави. Для нас право – те, що було написано в законах Німеччини». Якби стояти на такому розумінні прав людини, прав громадянина – їх не можна було б звинуватити. Обвинувачення стало на протилежну, філософсько-правову позицію. Їм говорили так: «Ви виконували закони своєї держави, але проблема в тому, що ці закони були неправові». А який критерій? Критерій – права людини. А що таке права людини? Герінг, захищаючи себе казав, щоб йому показали правові документи, де є визначення, що таке «права людини». І на це йому нічого було протиставити [467]. Незважаючи на те, що в жодному позитивному праві не було зафіксовано якихось норм, які би порушили нацистські злочинці, тим не менш, їх судили за дискримінацію певних народів за національною чи расовою ознакою. Якби обвинувачення не стало на позицію природних, невідчужуваних прав людини, незалежно від того, записані вони в законі чи не записані, то всі фашистські звірства не можна було б засудити. І саме Нюрнберзький процес був одним із найбільш могутніх імпульсів для того, щоб зайнятись проблемою підготовки Загальної декларації прав людини.

Під час підготовки Загальної декларації прав людини було подано багато проектів, пропозицій з усіх країн світу, як індивідуальних, так і колективних. Свої пропозиції надсилали навіть люди з тих країн, які безпосередньо не брали участі у Другій світовій війні. Всього було подано декілька сот визначень поняття «права людини», які було видано, але ні в Загальній декларації, ні в будь-якому іншому документі (і не тільки ООН, а і в так званих регіональних – у Європі, у

США та об'єднанні американських держав, у регіональних міжнародних актах з прав людини на африканському континенті) дефініції щодо прав людини відсутні. Чим же пояснити те, що універсальна цінність – загальна декларація, всесвітні стандарти з прав людини існують, а поняття «права людини» на всесвітньому, навіть на континентальному рівні офіційної дефініції не мають? Цінності, які в міжнародних документах декларують і вважають загальнолюдськими (зокрема, основні, невід'ємні права людини), є такими насамперед за їх назвами, найменуваннями, термінами; проте за їх реального здійснення, втілення в життя вони наповнюються цілком конкретним, здебільшого неоднозначним, змістом, а отже, насправді функціонують не як загально-, а як «окремо- (особливо-) людські». Чого варті загальнолюдські назви прав людини, це виявляється лише тоді, коли вони використовуються для розв'язання реальних життєвих проблем реальних осіб за певних історичних умов, за конкретних обставин.

Уявлення про реально здійсненні права не можуть бути змістовно універсальними й незмінними, бо конкретно-історичне походження тих можливостей людини, які становлять її основні права, – навіть на всесвітньому, глобальному рівні – визначає, безперечно, неоднаковість їх конкретного змісту й обсягу в різних умовах та в різні часи існування людства. Поняття прав людини відображає необхідні для її існування й розвитку можливості, об'єктивно зумовлені досягнутим рівнем розвитку суспільства, а отже, загальні та рівні для всіх людей. Адже зазначені можливості людини покликані використовуватись передовсім для задоволення її життєво необхідних потреб і якраз у цьому полягає особистісна значимість, цінність таких можливостей, тобто прав людини. Інша ж причина «різночитань» у тлумаченні основних прав людини коріниться в тому, що їх розуміння не може не залежати і від своєрідних, специфічних інтересів різних етносів, народів, націй, класів й інших численних соціальних утворень. А такі інтереси є вже не загальнолюдськими, всесвітніми, а особливими, «окремішними». Тому для закріплення й здійснення за допомогою внутрішньодержавного «національного» законодавства основних прав людини набуває принципового методологічного значення проблема розуміння (осмислювання) цих прав відповідними органами держави та іншими суб'єктами даного суспільства. А розв'язання цих проблем має досягатися з урахуванням сучасних положень загальної теорії розуміння – інтерпретації. Саме законодав-

ство з питань прав людини осмислюється (інтерпретується, витлумачується) – причому як у процесі його створення, встановлення, так і в процесі застосування, реалізації – у такий спосіб, аби воно могло служити реальним засобом, інструментом для досягнення змістовних цілей тих суб'єктів суспільного життя (соціальних спільностей, їхніх індивідуальних чи колективних представників – як державних, так і недержавних), котрі є учасниками відносин, що регулюються цим законодавством. А оскільки цілі різних суб'єктів суспільних відносин у багатьох випадках не збігаються та не залишаються незмінними у процесі соціального розвитку, інтерпретація цими суб'єктами правових текстів, насамперед нормативних, засадничо не може бути однозначною, односенсовою, уніфікованою. Будь-яке тлумачення законів «спрямовується» на поліпшення умов існування і життєдіяльності його суб'єкта (або тих спільнот, угруповань, об'єднань, інтереси яких він – усвідомлено чи неусвідомлено – відображає).

Тенденція розвитку інституту прав людини знаходить свій прояв у тому, що нині абсолютна більшість держав визнали існування проблем втілення й захисту невід'ємних, «природних» прав і свобод людини та необхідність поступового розв'язання таких проблем; погодились вважати закріпленій у Загальній декларації прав людини мінімально необхідний перелік назв прав і свобод своєрідним пакетом взірців, на які мусить орієнтуватися політика кожної цивілізованої, демократичної держави (і справді: більшість цих назв відтворені у переважній частині сучасних конституцій чи інших фундаментальних законів); домовились про створення міжнародних (наддержавних чи міждержавних) органів, котрі ними ж уповноважені відслідковувати стан дотримання прав людини у відповідних державах-учасницях та піддавати його своєму контролю й впливу, а також дали згоду на виконання рекомендацій і рішень цих органів; дійшли консенсусу щодо процедури розгляду питань, пов'язаних із порушеннями прав людини у різних державах та визначенням заходів міжнародного реагування на такі порушення.

Проте у розвитку всесвітнього інституту прав людини доволі рельєфно виявляється й інша – зрештою, протилежна – загальна тенденція, а саме: урізноманітнення конкретного змісту й обсягу прав людини залежно від країни. Ця, друга, тенденція найчастіше знаходить свій прояв у процесі розв'язання таких проблем: з'ясування сутності (визначення поняття) феномена прав людини та можливостей його

однозначного розуміння; «дозування» прав людини, тобто законодавчого визначення їх конкретного змісту й обсягу шляхом встановлення певних юридичних обмежень щодо їх здійснення; тлумачення прав людини як неодмінної умови їх реалізації, охорони й захисту та можливості (чи, навпаки, неможливості) їх офіційної уніфікації на всесвітньому або принаймні на регіональному рівні.

Розмежування між поняттями «права людини» і «права громадянина» безпосередньо впливає з розрізнення громадянського суспільства і держави, переборює однобічний розгляд людини у її взаємозв'язку тільки з державою, розширює сферу її самовизначення. Людина як така наділяється автономним полем діяльності, де рушійною силою виступають її індивідуальні інтереси. Реалізація таких інтересів здійснюється в громадському суспільстві, яке засновується на приватній власності, сім'ї, усіх формах особистого життя і спирається на природні права людини, що належать їй від народження. Держава, утримуючись від втручання в ці стосунки, покликана захищати їх не тільки від свого, але й від будь-якого втручання. Таким чином, у громадянському суспільстві на основі прав людини створюються умови для самовизначення особистості, забезпечення її автономії і незалежності від будь-якого незаконного втручання.

Права громадянина охоплюють сферу стосунків індивіда з державою, у якому він розраховує не тільки на відмежування своїх прав від незаконного втручання, але й на активне сприяння держави в їх реалізації. Статус громадянина впливає з його особливого правового зв'язку з державою – інституту громадянства (ст. 4 Конституції України) [1]. Вчений І.Ф. Демидов з цього приводу відзначає, що поняття «права людини» більш властиві міжнародному праву, а «вплітаючись у тканину внутрішньодержавного права (законодавства), категорія «права людини» трансформується в поняття «права і свободи людини і громадянина» [197, с.63]. Сучасній Конституції України теж притаманне розмежування термінів «людина» і «громадянин». Більшість статей розділу II Конституції починаються словами: «Кожен має право...» [295, с.69]. Такий підхід узгоджується із законодавчою практикою міжнародного співтовариства. За загальновизнаними нормами міжнародного права невід'ємні права і свободи кожної людини, незалежно від наявності в неї громадянства, повинні поважатися будь-якою державою. Ця гуманна норма забезпечується ст. 26 Конституції України, за якою іноземці та особи без громадянства

мають такі самі права, свободи та обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими цією Конституцією, законами і міжнародними договорами.

Водночас Україна, як і будь-яка інша держава, захищаючи свій суверенітет і незалежність і ставлячи за мету забезпечення гідних умов життя, закріплює певні права і свободи та надає гарантії їх здійснення лише своїм громадянам. Так, право на участь в управлінні державними справами, свобода об'єднання в політичні партії та громадські організації, право на проведення зборів і мітингів, походів і демонстрацій належать виключно громадянам України. Також лише для громадян України держава створює умови для здійснення права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності; гарантує право на соціальний захист; право на безоплатну вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах тощо. Виходячи з вирішального значення для буття України основної цінності українського народу – його землі, Конституція надає право власності на землю лише громадянам України.

Слід зауважити, що підміна в радянську епоху «прав людини» «правами громадянина» означала «...прагнення партійно-державної влади законсервувати обмежені індивідуальні права радянських людей і одночасно відмову влади керуватися в законодавчій діяльності міжнародно-правовими нормами про права людини» [443]. У конституційній теорії нерідко вживається запозичений з іноземної літератури термін «громадянські права і свободи», який не можна ототожнювати ні з «правами громадянина», ні з правомочностями індивіда у сфері цивільного права. У традиціях західної філософії права цей термін застосовувався для відмежування додержавних (природних) прав від прав у державному (громадянському) стані суспільства, і сьогодні під ним, як правило, розуміється вся сукупність прав і свобод людини і громадянина.

Отже, права громадянина – це сукупність прав людини, що отримала своє закріплення в нормативно-правових державних актах і яка складається з природних прав людини, а також прав людини, що виникали в процесі розвитку суспільства й держави. Права громадянина обов'язково повинні закріплюватись в конституціях та інших законодавчих актах, а держава має декларувати і забезпечити їх захист.

У визначенні поняття «права людини» в науковій літературі і законодавстві вживається формулювання «права і свободи людини».

Хоча в більшості випадків терміни «права» і «свободи» вживаються як синоніми, все ж таки різниця між ними існує. Якщо йдеться про наявність в особи права, то цьому протиставляється обов'язок влади здійснити певні дії, спрямовані на реалізацію цього права. Якщо йдеться про свободу, то це означає, що існує певна сфера життя індивіда, якої влада не повинна торкатися, тобто це заборона втручатися у певну сферу життя індивіда. Так, у тексті розділу II Конституції України йдеться про права і свободи людини.

Розходження між термінами «права» і «свободи» у змістовному аспекті полягає в тому, що «свободи» припускають невтручання держави в їхнє здійснення, а «права», навпаки, прямо припускають таке втручання у вигляді сприяння щодо їхнього здійснення. У російському дореволюційному державознавстві подібної класифікації під впливом робіт німецького правознавця Георга Єллінека дотримувалися, наприклад, Н.М. Коркунов і Б.А. Кістяківський [270; 304], а в радянський період прихильниками даного тлумачення були Л.Д. Воеводін, М.А. Краснов і В.А. Патюлін [159; 431]. З урахуванням цих положень сучасний термін «громадянські і політичні права і свободи» може трактуватися як права людини у сфері громадянського суспільства, на відміну від прав людини у сфері, пов'язаній з функціонуванням держави. На цій підставі точніше буде говорити про громадянські свободи й політичні права, причому останні розуміються набагато ширше, ніж права з формування органів державної влади.

Водночас аналіз конституційного законодавства показує, що термін «свобода» покликаний підкреслити більш широкі можливості індивідуального вибору, не окреслюючи конкретного його результату: «кожен має право на свободу світогляду та віросповідання» (ст. 35); «кожному гарантується право на свободу думки і слова» (ст. 34); «кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування...» (ст. 33) [1]. У той час як термін «право» визначає конкретні дії людини (наприклад, право брати участь у керуванні справами держави, право обирати і бути обраним). Проте розмежування між правами і свободами провести важко, оскільки найчастіше всю сферу політичних прав із чітко визначеними правомочностями також іменують «свободами». Розходження в термінології є скоріше даниною традиції, яка склалася ще у XVIII-XIX ст.

Узагалі, вживання слова «свобода», як підтверджують факти, з'явилося у IV ст. до н.е., коли правитель держави Шумер установив «свободу» для своїх підданих шляхом застосування санкцій до здириків податків, щоб захистити вдів і сиріт від несправедливих вчинків людей, наділених владою, та одночасно заборонити закабалення храмових слуг первосвящениками [222, с.269]. До речі, подібні рішення були цілком у дусі стародавнього законодавця.

Незважаючи на «дарованість», варто звернути увагу в контексті даного документа на негативне розуміння свободи як незалежності «від», а не «для», і, що дуже важливо, – це незалежність від держави, представленої посадовими особами. Можна припустити, що така негативна концепція прав людини не є породженням виключно європейської буржуазної думки, а являє собою й відбиток закономірностей у взаємовідносинах суспільства і держави. Прагнення до сваволі й обмеження інтересів тих, ким управляють, – об'єктивна сутність влади [406, с.23].

Отже, свобода – це фактична і юридична можливість людини чинити діяння (діяти або не діяти), робити те і так, що і як особа бажає та вважає за необхідне, за умови, що при цьому безпідставно й протиправно не обмежуються права інших людей та не заподіюється невинуватим шкода іншим людям чи суспільству взагалі.

Права людини являють собою комплекс юридичних можливостей, що обумовлені фактом існування людини в цивілізованому суспільстві, одержали юридичне закріплення та забезпечуються державою.

В умовах правової держави доцільно реалізується принцип – людині можна все, що не заборонено законом. Отже, обмеження свободи визначаються лише законом, а такі обмеження повинні мати місце лише для забезпечення загального добробуту та захисту більш вагомих прав і свобод людини.

Права людини дозволяють індивіду самовизначатися у сфері духовності, творчої діяльності, приватного життя, світогляду, у виборі релігії та діяльності, що приносить максимальне задоволення. Тому, з одного боку, держава має якомога менше обмежувати свободу, а з іншого, якомога ефективніше сприяти реалізації гарантованих законом прав, проявляючи при цьому активність і толерантність, не допускати одержавлення всіх сфер життя, що нерідко відбувається там, де права людини або не визнані, або мають формальний характер.

Юридичні гарантії поділяються на нормативно-правові та інституційні (організаційно-правові) гарантії. До нормативно-правових гарантій належать норми-принципи матеріального і процесуального характеру, юридичні обов'язки, юридична відповідальність. Інституційні гарантії – це наявність інституту влади, що повинен виступати певним гарантом законності, а отже, і забезпечення гарантованих законом прав та свобод.

Цікаво, що в ряді випадків учені – представники різноманітних галузей права – у додатку до прав людини по-різному трактують такі поняття, як «людина», «особа» і «громадянин». Так, наприклад, Л.Д. Воеводін відзначає, що в конституційному праві термін «особа» має універсальний характер. Він коротко визначає саму суть двох термінів – «людина» і «громадянин», об'єднуючи їх. На його думку, поняття «особа» – це «загальносуспільний прояв людини як члена суспільства, вираження його соціальної природи», що покликане нівелювати вади індивідуалістичних і колективістських концепцій. Кожна конкретна людина як носій неповторної індивідуальності позначається терміном «індивід». Поняття «особа» й «людина» по суті рівноцінні, оскільки «будь-яка людина, незалежно від яких-небудь суб'єктивних та об'єктивних обставин (стан здоров'я, характер політико-правових зв'язків із державою), визнається особистістю, тобто суб'єктом права – носієм прав, свобод і обов'язків». Термін «громадянин», на відміну від поняття «людина», підкреслює політико-юридичні зв'язки особи й держави. Загальний результат цих міркувань полягає в тому, що «терміни «індивід», «людина», «особистість», «громадянин» збігаються, а їхнім юридичним означенням є «суб'єкт права» [159].

По іншому значення цих термінів розкриває російський правознавець М.Д. Лисов. На основі аналізу норм російського кримінального законодавства він відзначає, що «поняттям «людина» охоплюються всі живі істоти людського роду, тоді як поняття «особа, особистість» не включає новонароджених, малолітніх, недієздатних індивідів. Поняття «особистість» ширше за поняття «громадянин», під яким варто розуміти політичний аспект діяльності і приналежність до конкретної держави». Він же відмічає, що в цивільному праві за змістом ст. 17 Цивільного кодексу РФ термін «громадянин» означає фізичну особу на протигагу юридичній особі, і «...оскільки правоздатність громадянина виникає з моменту його народження, у цьому значенні

поняття «громадянин» ототожнюється з поняттям «людина». І в цьому аспекті обидва поняття рівнозначні» [336, с.77].

Крім того, існує ще один підхід, пов'язаний із виділенням основних прав-принципів і похідних від них правомочностей.

Необхідно внести ясність у розуміння понять «основні», «конституційні» та інші права людини. Відсутність чіткості формулювань у ряді конституцій деякою мірою ускладнює відповідь на це питання. Проте основні права індивіда – це й є конституційні права. Основні права є суб'єктивними. Виділення категорії основних прав людини аж ніяк не означає віднесення інших прав до «другорядних», менш значимих, що потребують менших зусиль держави щодо їх забезпечення. Йдеться про інше. Основні права і свободи становлять стрижень правового статусу індивіда, у них коріняться можливості виникнення інших численних прав, необхідних для нормальної життєдіяльності людини. Ці права дуже важливі для індивіда, його взаємодії з іншими людьми, із суспільством і державою. Від основного права може відгалужуватися значна кількість інших прав. Наприклад, стаття 21 Загальної декларації прав людини передбачає, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників [69]. Це основне право породжує інші права: на участь у самоврядуванні, право висувати свого кандидата під час виборчої кампанії, право вимоги звіту від обраного депутата про виконання ним своїх обов'язків, право звертатися із запитом до депутата з будь-якого питання, пов'язаного з діяльністю останнього і т. ін.

Тому основні, фундаментальні права, зафіксовані в конституції держави, найважливіших міжнародних-правових актах з прав людини є правовою базою для похідних, але не менш важливих його прав.

У рамках ООН створена широка система стандартів, які починаючи з шістдесятих років, були закріплені у численних конвенціях, деклараціях та резолюціях. Вони переносять уже визнані права та політичні аспекти, які мають вплив на людський розвиток, у сферу прав людини. Таке широке застосування терміна «права людини» могло послабити увагу до його практичного значення, а поняття «порушення прав людини» взагалі втратити свою вагу. Через це виникла потреба з широкої категорії прав людини виділити окрему групу. Саме тому все частіше щодо них використовують терміни «елементарні», «суттєві» або «фундаментальні» права людини.

Основні права мають абсолютний пріоритет у внутрішній та зовнішній політиці. Вони включають усі права, які задовольняють первинні матеріальні та нематеріальні потреби людей. Якщо ці права не будуть забезпечені, жодна людина не зможе гідно існувати. Основні права включають право на життя, право на безпеку, право на недоторканність особи, свободу від рабства, тортур, незаконного позбавлення волі, дискримінації та інших порушень людської гідності. Крім цього, вони включають свободу думки, совісті та релігії, а також право на нормальне харчування, одяг, домівку, медичне обслуговування та інші суттєві права, необхідні для фізичного та морального здоров'я людини.

Усебічний аналіз конституційних прав і свобод особи нерідко здійснюється в межах галузевої класифікації права. Варто також визнати класифікацію за поколіннями прав. Традиційно вважається, що вперше цю класифікацію запропонував французький учений К. Васак, проте в даного підходу є більш ранні попередники [545]. Як зазначалося вище, основні, фундаментальні та інші права, що впливають із них, а також свободи забезпечують різноманітні сфери життя людини: особисту, політичну, соціальну, економічну, культурну. Відповідно до цього вони і структуруються за категоріями і найменуваннями. Проте ці права різняться не тільки згідно зі сферами життєдіяльності, але й за часом виникнення. Звідси – поява поняття «покоління прав людини».

Першим поколінням прав людини визнаються ті традиційні ліберальні цінності, які були сформульовані в процесі здійснення буржуазних революцій, а потім конкретизовані і втілені в практиці та законодавстві демократичних держав. Йдеться про особисті (громадянські) й політичні права – право на свободу думки, совісті й релігії, право кожного громадянина на ведення державних справ, право на рівність перед законом, право на життя, свободу і безпеку особистості, віросповідання, на свободу від довільного арешту, затримки або вигнання, право на публічний і з дотриманням усіх вимог справедливості розгляд справи незалежним і безстороннім судом та ін. Ці права висловлювали так звану «негативну» свободу: вони ставили за обов'язок державі утримуватися від втручання у сферу особистої свободи і створювати умови участі громадян у політичному житті.

Друге покоління прав людини сформувалося в процесі боротьби народів за поліпшення свого економічного становища, підвищення

культурного статусу (так звані позитивні права). Реалізація цієї категорії прав можлива лише за умови досягнення високого рівня організаційної, планової та інших форм діяльності держави щодо забезпечення зазначених прав.

Наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. новий лібералізм, оцінивши несприятливу ситуацію, пов'язану з різкою поляризацією буржуазного суспільства, висунув ідею соціального реформування суспільства, що покликано було пом'якшити протистояння багатих і бідних. Можна відзначити бісмарківську соціальну політику. На основі Маніфесту німецького кайзера 1881 р. у країні була встановлена єдина система соціального забезпечення у сфері соціального страхування. Так були визначені початки другого покоління прав людини.

Нормативне втілення соціальних, економічних і культурних прав – права на працю і вільний вибір роботи, права на соціальне забезпечення, на відпочинок і дозвілля, права на захист материнства і дитинства, права на освіту, права на участь у культурному житті суспільства та ін. – у Загальній декларації прав людини й особливо в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права стало величезним кроком уперед у розвитку прав людини, у розширенні переліку цих прав, у збагаченні їх змісту [76].

Після Другої світової війни стало формуватися третє покоління прав людини. На думку цілої низки вчених, особливість цих прав полягає в тому, що вони є колективними і можуть здійснюватися спільноту, асоціацією. Така думка висловлена вченим К. Васаком, який до третього покоління відносить тільки колективні права, засновані на солідарності, так звані «права солідарності» – право на розвиток, на світ, на здорове довкілля, на загальну спадщину людства, а також право на комунікацію, пов'язане з концепцією нового міжнародного інформаційного порядку.

Позиція К. Васака здається переконливою. Права третього покоління – це колективні права, а не які-небудь «нові» права індивіда. Зрозуміло, окрема людина бере участь у реалізації таких прав, але ця участь пов'язана не з його особистим статусом, а з його становищем як члена будь-якої спільноти. Саме тут, на наш погляд, доречно сказати про ще один поділ прав людини – це права індивіда та колективні права. Між індивідуальними і колективними правами існує взаємозалежність, в основі якої повинен лежати такий принцип: здійснення колективних прав не може обмежувати права і свободи індивіда.

Індивідуальні й колективні права нерозривно пов'язані, хоча і відрізняються за своєю природою. Право індивіда – це природне право, властиве йому від народження, одна з головних цінностей людського буття, і як така вона повинна виступати критерієм усіх процесів, що відбуваються в суспільстві, тому що порушення природних прав людини деформує нормальний розвиток суспільства, дегуманізує його. Ось чому важко переоцінити значимість виробленого міжнародним співтовариством в останній чверті ХХ ст. принципу «людський вимір», що є орієнтиром у тих складних суперечливих процесах, які відбуваються сьогодні у світі.

Колективні права (право народу, право нації, право спільноти, асоціації) не є природними, оскільки формуються і викристалізуються в міру становлення інтересів тієї або іншої спільноти або колективу. Їх не можна розглядати як сукупність індивідуальних прав осіб, що входять до тієї або іншої спільноти або колективу. Вони мають якісно інші властивості, обумовлені цілями й інтересами колективного утворення. Проте якими б різноманітними не були ці права, їхня правомірність повинна незмінно проходити перевірку «людським виміром» – правами індивіда. Колективні права ніколи не повинні ігнорувати прав окремої людини, суперечити їм або придушувати їх (винятком є надзвичайні ситуації).

Усі права – і індивідуальні, і колективні – рівною мірою необхідні для розвитку особистості. Вона не може сформуватися в якійсь безформній, безликій масі. Особистість є результатом духовного руху нації чи національної меншини, до яких належить. Держава, що не забезпечила розвитку їх культури, мови, самобутності, тим самим не тільки заперечує принцип пріоритетності особистості, а й порушує її права.

Хоча метою прав людини є захист та розвиток людини (індивіда), більшість з цих прав здійснюється окремими людьми, але існують такі права людини, якими частіше користуються саме групи людей. Наприклад, свобода зборів та організацій, свобода формування профспілок та вступу до них. Колективний елемент можна відслідкувати в тому випадку, коли права людини пов'язані з правом членів етнічної та культурної меншості на збереження ними своєї мови та культури.

Найяскравіший приклад колективного права людей – це право на самовизначення, яке, як вважається, скоріше мають народи, ніж

окремі люди. Однак причина, за якої право на самовизначення визнано правом людини, полягає в тому, що його розглядають як необхідну передумову розвитку кожної окремої людини. Положення, що стосуються соціальних прав, частіше за все націлені на створення колективних послуг, які у свою чергу потребують їх подальшого розроблення на державному рівні. Можна стверджувати, що колективні права не повинні зазіхати на такі загальноприйняті індивідуальні права, як право на життя, свободу від тортур тощо.

Достатня розмаїтість спостерігається й у виділенні окремих категорій прав і свобод людини і громадянина. Традиційним вважається поділ на особисті, політичні, соціальні, економічні й культурні права. Останнім часом намітилося виділення ще однієї окремої категорії – природних прав людини [88, с 22]. При цьому підкреслюється, що природні права лежать в основі здійснення індивідуальних інтересів особистості. Подібне розмаїття підходів спостерігається й у вітчизняній дореволюційній науці, вивчення їх сприяє більш повному з'ясуванню досліджуваного предмета. Крім того, у сучасних умовах важливе значення має тенденція щодо подолання складності ієрархічного протиставлення громадянсько-політичних і соціально-економічних прав особистості. Як відомо, соціалістична концепція прав людини виходила з пріоритету останньої категорії прав. Під час перебудови спостерігалася прямо протилежна тенденція. Так, академік А.Д. Сахаров писав: «Я захищаю тезу про первинне, визначальне значення громадянських і політичних прав у формуванні долі людства» [479]. Зараз же панує думка про принципову рівноцінність усіх прав і свобод особи.

Багато теоретиків державного права дореволюційного періоду пов'язували свободу особи з так званою теорією прогресу, згідно з якою індивід може розглядатися як основна самостійна цінність суспільного розвитку або як пасивний придатак у поступальному розвитку світової історії. Зрозуміло, що вирішення даної проблеми, тобто сприйняття тієї чи іншої думки, безпосередньо впливає на висновки про правове становище особистості. Також права людини нерідко пов'язуються з принципами державного устрою. Як стверджував ще Монтеस्क'є, здійснення політичної свободи неможливе без поділу влади в державі.

У громадянському суспільстві, завдяки новим принципам взаємин особистості і суспільства, права й обов'язки громадян однако-

вою мірою є необхідним засобом досягнення волі, всебічного й гармонійного розвитку особистості внаслідок того, що в будь-якому праві й обов'язку відтворено поєднання суспільних, особистих та інших інтересів. Задоволення цих інтересів можливе тільки шляхом реалізації прав і обов'язків особистості в їхньому нерозривному зв'язку між собою, який зміцнюється в міру розширення матеріальних можливостей сучасного суспільства, зростання свідомості його членів.

Ознайомлення людини і громадянина з їхніми правами і сприяння їхнього дотримання – найважливіше завдання кожного суспільства і держави. Очевидно, що однією з головних умов дотримання прав людини і громадянина є виконання людиною своїх обов'язків. Разом з покладеними на громадян обов'язками права створюють правовий статус людини.

Єдність прав і обов'язків громадян, чітка відповідність їх один одному багато в чому визначають ефективність дії законів, належне правове виховання громадян, правильну поведінку їх у розвиненому демократичному суспільстві. Адже для суспільства важливіше всього те, щоб його члени не тільки повно й правильно використовували свої права, а й свідомо і сумлінно виконували свої обов'язки. Отже, права й обов'язки утворюють єдине ціле, однією стороною якого є право однієї людини, а другою – обов'язок іншої людини не порушувати це право. Наприклад, якщо ми проголошуємо невідчужуваним правом індивіда його право на життя, то одночасно покладаємо на іншого індивіда і на державу обов'язок поважати й захищати право людини на життя.

На сучасному рівні суспільного розвитку людина зможе здійснити свої права тільки в тому випадку, якщо інший індивід, громадські організації і держава будуть виконувати свої обов'язки, сформульовані в міжнародних деклараціях і конвенціях про права індивідів та обов'язки держави і суспільства. Однак майже не згадуються обов'язки громадян стосовно держави. Лише у статті 29 Загальної декларації прав людини говориться, що «індивід має обов'язки щодо суспільства, у межах якого єдино можливий вільний і повний розвиток індивіда» [69].

Записані в Конституції України права та обов'язки визначають перш за все можливість вільно, самостійно діяти в межах закону, активно брати участь в управлінні державою, розвивати свої здібності

та визначати свої вчинки, вибирати вид і міру своєї поведінки і як наслідок – користуватися різними соціальними благами. Права і свободи людини для української правосвідомості не існують виключно у практичному, прагматичному розумінні як засіб забезпечення свободи і безпеки окремого індивіда. Їхнє розуміння і втілення пов'язуються з реалізацією глибинних цілей людської природи, самого змісту її існування.

Принципове значення має і те, що відношення до прав і свобод людини для української правосвідомості неможливе інакше як через усвідомлення певного морального ідеалу як мети у власному житті. Тому будь-яка правова проблема для української ментальності нерозривно пов'язана з цінностями добра і справедливості, правди і людяності. Так, у преамбулі чинної Конституції України зазначено, що Верховна Рада України приймає цю Конституцію, «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми та прийдешніми поколіннями» [1]. У цих словах відображені такі цінності, як добро, любов та совість, що є дзеркалом людської справедливості.

Суспільство, котре утверджує пріоритет людської особистості як найважливішої соціальної цінності, має право вимагати від держави та її органів визнання, дотримання та захисту прав та свобод людини і громадянина. Виконання державою покладених на неї обов'язків перед суспільством і людиною припускає турботу про створення ефективно діючих механізмів відновлення прав і свобод особистості та її правового захисту від будь-яких порушень і неправомірних обмежень, у тому числі таких, що виходять від самої держави, її органів та посадових осіб. Права людини розповсюджуються на кожну людину, повинні гарантуватись у будь-якій країні, незалежно від того чи підписувала вона ті чи інші міжнародно-правові документи і є дійсним членом якогось міжнародного співтовариства. Зрозуміло, що обсяг та ефективність реалізації прав людини залежить від цілого ряду факторів і перш за все від рівня розвитку суспільства в цілому. Вони перебувають у постійному розвитку, тим самим відображаючи динаміку суспільних відносин та зростання правосвідомості громадян. Права людини не можна абсолютизувати або відривати від реального життя чи самої людини. Існує ряд міжнародно-правових та внутрішньодержавних документів, де визнається обмеження деяких прав людини, але це робиться лише за певних винятків, наприклад для підтримки суспільної безпеки, екологічної рівноваги тощо. Проте значення та

цінність прав і свобод людини значною мірою вийшли за межі внутрішньої компетенції держави і стали предметом міжнародної турботи. Це означає, що права людини вже не визначаються лише рівнем та характером розвитку певного суспільства, а все більший вплив на них справляє людська цивілізація загалом. Цей вплив, поза все інше, безпосередньо залежить від цілісності світу, рівня розвитку спілкування між державами. Це може відбуватися двома шляхами: за допомогою створення міжнародних механізмів і процедур співпраці у галузі захисту прав людини та розповсюдження знань про права і свободи людей в інших країнах, спілкування між собою громадян з різних країн, які обмінюються відповідним досвідом.

Права людини – це права не тільки громадянина конкретної держави, а й члена світової спільноти. Це твердження знаходить свій вираз у концепціях, що проголошують універсальність прав людини. «Усі права людини мають універсальний характер, вони неподільні, взаємозалежні та взаємопов’язані. Міжнародне співтовариство повинно ставитися до прав людини неупереджено та об’єктивно» [69].

Взаємозалежність і цілісність світового співтовариства, єдність людства виражається в розширенні та поглибленні змісту загальнолюдських стандартів прав і свобод особи, що мають силу норм як міжнародної моралі, так і міжнародного права. У сучасному світі права людини стають своєрідними загальними правилами для встановлення правових систем, системою норм, що відображають сучасні уявлення про оптимальний суспільний устрій.

1.2. Міжнародна та національна системи захисту прав і свобод людини

1.2.1 Права людини в міжнародних нормативних актах

Важливим у розвитку взаємовідносин між державами у повоєнні роки було визнання принципу поваги до людської гідності та прав. Адже наслідки Другої світової війни переконали людство в тому, що протиправна політика держав на основі агресії і воєн проти інших країн і народів веде до найбільш грубих масових порушень прав людини. Саме на цьому досвіді до певної міри ґрунтувались дві найглобальніші проблеми – збереження і підтримання міжнародного миру й

безпеки та заохочення розвитку поваги до прав людини. Кінець ХХ ст. позначився історичними змінами на політичній карті Європи, оскільки цілий регіон пристав до ідеалів свободи та демократії. Мільйони людей, які живуть майже у двох десятках країн Східної та Центральної Європи, звільнилися від деспотичних режимів і стали господарями своєї долі, самостійно визначають стратегії свого розвитку в рамках конституційних моделей, що базуються на засаді «держава – для людини, а не людина – для держави». Спільним бажанням людства є життя, вільне від насильства, голоду, хвороб, знущань та дискримінації. Загальним переконанням є те, що кожна людина має право на вільне самовираження, на розвиток своїх талантів, на задоволення своїх власних прагнень та прагнень суспільства.

Питання прав і свобод людини нині є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики всіх держав світової співдружності. Саме стан справ у сфері забезпечення прав і свобод особи, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави й суспільства в цілому.

Перелік прав людини, який зафіксовано в міжнародно-правових документах та в національному законодавстві, – це результат історичного утвердження загальнолюдських еталонів і стандартів, які в наш час стали нормами суспільного життя.

Визнання державою прав людини шляхом закріплення їх у Конституції та інших законодавчих актах розглядається лише як перший крок до їх утвердження й реалізації. Держава повинна докладати всіх зусиль для гарантування, охорони й захисту прав людини, що визначає головний напрямок гуманізації державної діяльності, цивілізовані риси правового демократичного устрою суспільства. Обсяг прав людини, закріплений у міжнародних документах про права людини, виконує роль взірця, до якого повинні прагнути всі народи й держави. Міжнародні стандарти з прав людини є підставою для міждержавного співробітництва з питань їх забезпечення й захисту, для діяльності спеціальних міжнародних органів у сфері спостереження за дотриманням і захистом прав людини.

Під правами людини як фундаментальною цінністю правової демократичної державності розуміються правові можливості, надбання, які визнаються невід’ємними від особи, необхідними для її існування й гармонійного розвитку, мають бути загальними й рівними

для кожного і повинні забезпечуватись і захищатися державою в об'язі міжнародних стандартів.

У контексті прав людини міжнародне право додає індивіду статус суб'єкта, а не тільки об'єкта регулювання, на відміну від традиційного міжнародного права, відповідно до якого держави є дійовими особами стосовно одна до одної, а індивіди користуються захистом лише як об'єкти турботи держави. Природа, функції та обмеження міжнародно-правової системи прав людини з погляду цих взаємовідносин накладають свій відбиток як на стандарти, що встановлюються, так і на реалізацію прав, що гарантуються. Право є мірою свободи, і зміст його полягає в тому, щоб узгодити свободу окремої людини зі свободою інших членів суспільства, дотримуючись принципу рівності. Воно виступає засобом обмеження рівня свободи і обсягу влади, неузгоджених із суспільними потребами й уявленнями людей про добро і справедливість. У правах, свободах і обов'язках не лише фіксуються стандарти поведінки, які вважаються обов'язковими, корисними, доцільними для нормальної життєдіяльності суспільства, а й розкриваються основні принципи взаємовідносин держави й особи.

Прийняті міжнародним співтовариством принципи і стандарти в галузі прав людини встановлюють верховенство загальнолюдських цінностей над усіма іншими. Вони мають значний вплив як на формування національного законодавства в цілому, так і на окремі його інститути. Основоположні міжнародні документи в названій сфері втілили в собі найпрогресивніші ідеї, розроблені людством протягом багатьох століть. У них в юридичній формі закріплені головні гарантії гідного існування людини, захисту її прав і свобод. Головна ідея цих актів – встановлення й реалізація прав людини у відносинах з державною владою. Основними з них є: Загальна декларація прав людини (1948 р.) [69], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.) [75], Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) [76], Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини з протоколами (1950 р.) [68], Європейський соціальний статут (1961 р.). Підсумковий акт Наради з питань безпеки та співробітництва у Європі (1975 р.). Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав – учасниць Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1989 р.). Документ Копенгагенської наради-конференції з людського виміру НБСЄ

(1990 р.). Європейська соціальна хартія (переглянута) (1996 р.), Європейська конвенція про громадянство (1997 р.) та ін. [350–351].

Права людини є наріжним каменем мандату та програми Організації Об'єднаних Націй. Повага до прав людини є одним з пріоритетів Статуту ООН. У вступі до Статуту ООН говориться, що ООН була створена: «... для утвердження віри в фундаментальні права людини, гідність та цінність особи, у рівні права жінок та чоловіків; створення умов для обстоювання правосуддя та поваги до обов'язків, які закладені в угодах та інших джерелах міжнародного права, та заохочення соціального прогресу і кращих життєвих стандартів на тлі більшої свободи» [351].

З моменту набуття чинності Статуту Організації Об'єднаних Націй міжнародна турбота про права людини стала частиною міжнародного права, визначеного законом. Статут ООН визначає мету ООН сприяти правам та фундаментальним свободам людини для всіх, незалежно від раси, статі, мови, релігії та заохочення поваги до них. Генеральна Асамблея, однією з функцій якої є допомога в реалізації прав та фундаментальних свобод людини для всіх, прийняла Всесвітню декларацію прав людини, яка стала початком відліку законодавчих зусиль міжнародної спільноти у галузі прав людини. Після 1950-х років двадцятого століття багато міжнародних конвенцій підтримало Загальну декларацію прав людини. Найвизначнішими з них є Міжнародний пакт про громадські та політичні права і Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Ці два пакти або конвенції, разом із Загальною декларацією прав людини, складають Міжнародний Білль про права людини. Вони були схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН у 1966 р. для того, щоб надати юридичної сили правам людини, зафіксованим у Загальній декларації.

Права людини є невід'ємною частиною миру та безпеки, економічного розвитку та соціальної рівності. Саме тому життя людини та людський розвиток є серцевиною кожної місії та програми ООН. Права людини є основою миру та розвитку, вони зміцнюють верховенство права та надають повної, безперешкодної свободи особистої та суспільної творчості.

Найрізноманітніші види діяльності Організації Об'єднаних Націй спрямовані на реалізацію однієї з найголовніших цілей – заохочення й захист прав людини. Величезне значення має складний механізм, створений відповідно до різних міжнародних пактів і

конвенцій для того, щоб установити норми й контроль за їх виконанням, сприяючи їхньому дотриманню та розслідуванню випадків порушення прав людини. Водночас ООН надає також практичну допомогу державам у їх зусиллях щодо заохочення й захисту прав людини та поінформування громадськості про права, які вона має. Ці структурні заходи дозволяють ООН відігравати головну роль у реалізації прав людини та основних свобод.

У рамках системи ООН головним органом, що займається захистом прав людини, є Комісія з прав людини. До її складу входять 53 представники країн-членів ООН. Вона розробляє тексти міжнародних правозахисних документів, пропагує права людини і реагує на повідомлення про їх порушення відповідно до процедур, прийнятих в резолюціях Соціально-економічної ради ООН.

На основі пункту 3 статті 1 Статуту ООН було проголошено, що одним із завдань ООН є здійснення спільної діяльності держав, спрямованої на те, щоб права людини неухильно поважалися і дотримувалися всіма, незалежно від раси, статі, мови та релігії [350]. Тому відповідно до статті 13 Статуту ООН Генеральна Асамблея здійснює дослідження і дає рекомендації щодо поваги та дотримання прав людини. У 1993 р. Генеральна Асамблея затвердила пост Верховного Комісара у правах людини, який щорічно подає до ООН ґрунтовні доповіді про стан прав і свобод людини в окремо взятих країнах та у всьому світі.

Загальна декларація прав людини – один з найважливіших міжнародних документів, що став основою міжнародно-правового захисту прав людини і громадянина. Ця Декларація, що була прийнята 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН, проголосила однією зі своїх статутних цілей затвердити віру в основні права людини і закликала всі держави-члени і народи світу заохочувати і розвивати повагу до прав і свобод людини для всіх, без зважання на відмінності раси, статі, мови і релігії [69]. Щоб Декларація набула універсального характеру, у неї були включені тільки основні права і свободи, визнані у всіх суспільних системах.

Декларація, є одним з найвизначніших, надихаючих документів історії людства. Вона втілює надії і навіть мрії народів, які досі відчувають подих двох світових воєн, страхіть холодної війни та започаткування визволення народів, які постали на руїнах європейських імперій. Загальна декларація прав людини відображає спільну домовленість народів світу щодо невід'ємних і непорушних прав кожної

людини і є зобов'язанням для членів міжнародного співтовариства, була і є моделлю створення конституцій і законів, правил і політичних програм, практичного державного урядування, яке захищало б права людини. Положення Декларації стали джерелом діяльності національних судів, парламентів, урядів, правників та неурядових організацій усього світу.

Загальна декларація проголошує фундаментальні свободи: свободу думки, свободу вираження і свободу віросповідання, та закріплює право обирати й бути обраним. Але з такою твердістю, з таким наголосом вона проголошує економічні, соціальні й культурні права та право на рівні можливості. То була «спільна норма досягнень для усіх народів та усіх націй», а права та свободи було викладено таким чином, що вони задовольняли усіх, без огляду на жодні відмінності, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні та інші уподобання, національне та соціальне походження, власність, народження та ін.

Декларація має рекомендаційний характер, не є міжнародним договором і, природно, не може розглядатися як юридично обов'язковий документ для певної країни щодо втілення в життя її положень. У той же час, оцінюючи юридичну силу цих положень, необхідно зазначити високий міжнародний авторитет Декларації у справі приведення національного законодавства з прав людини до міжнародних стандартів: європейського та світового (міжнародного) рівня.

Серед закріплених у Декларації прав і свобод можна виділити три їх групи. До числа громадянських (особистих) прав відносяться: право на життя, свободу й особисту недоторканність – право, що має життєво важливе значення для користування всіма іншими правами; свобода від рабства і підневільного стану; свобода від катувань чи жорстокого, нелюдського, принижуючого гідність поводження і покарання; право на визнання всюди правосуб'єктності людини; право на ефективне відновлення в правах; свобода від довільного арешту, затримання чи вигнання; право на справедливий і гласний розгляд незалежним і безстороннім судом; право вважатися невинним, поки винність не буде встановлена; свобода від незаконного втручання в особисте й сімейне життя, недоторканність житла, таємницю кореспонденції; свобода пересування й вибору місця проживання; право на притулок; право на громадянство; право одружуватися і заснову-

вати родину; право володіти майном; свобода думки, совісті й релігії. До політичних прав належать: свобода переконань і їхнє вільне вираження; право на свободу мирних зібрань і асоціацій; право брати участь у керуванні країною і право рівного доступу до державної служби. Каталог соціально-економічних прав у Декларації містить: право на соціальне забезпечення; право на працю; право на рівну оплату за рівну працю; право на створення профспілок; право на відпочинок і дозвілля; права на життєвий рівень, необхідний для підтримки здоров'я і добробуту; право на освіту; право на участь у культурному житті суспільства; право на захист результатів наукових, літературних і художніх праць [68]. Цими правами людина володіє як «член суспільства». Вони необхідні для підтримки гідності людини і для вільного розвитку її особистості.

Обмеження прав і свобод, проголошених Декларацією, припускається лише з метою забезпечення, визнання і поваги прав і свобод інших та задоволення справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального благополуччя у демократичному суспільстві. Приписи Декларації щодо підстав правообмеження виявили свою життєздатність й отримали втілення в міжнародній та національній державно-юридичній практиці в галузі прав людини.

Загальна декларація прав людини як первинний документ концептуально-правового значення виходить з принципу природного характеру прав людини і багато в чому визначає зміст усіх подальших міжнародних пактів у цій галузі. У документі не наводиться відмінність між «правами людини» та «правами громадянина» і всі права трактуються як такі, що належать усім людям від народження. Декларація не містить в собі переліку обов'язків, вказуючи лише на те, що кожна людина має певні обов'язки перед суспільством, у якому вона проживає.

Різні країни в трьох регіонах світу взяли Загальну декларацію прав людини за основу своїх версій договорів, що захищають права людини. До таких договорів належать: Європейська конвенція із захисту прав людини (1953 р.), Американська конвенція з прав людини (1979 р.), Африканська хартія з прав людини і народів (1986 р.) [350]. У кожному регіоні працює свій орган із захисту прав людини. До таких органів належать: Європейський суд з прав людини, Африканська комісія з прав людини і народів та Американська комісія з прав людини. Європейський суд виявив найбільшу активність і виявився

найбільш ефективним зі згаданих органів у боротьбі за дотримання прав людини в країнах регіону.

У результаті глибинних демократичних перетворень, що сталися на Європейському континенті на тлі Другої світової війни, у 1949 р. була заснована Рада Європи – міжнародна регіональна організація європейських держав, які проголосили своєю метою розширення демократії, зближення усіх народів Європи, захист прав людини, співробітництво з основних питань права, культури, освіти, інформації, охорони навколишнього середовища.

Рада Європи є організацією, відкритою для всіх держав, що дотримуються принципу верховенства права, визнають права та свободи. Головними органами Ради Європи є Парламентська асамблея, Комітет міністрів, Європейський суд з прав людини.

Рада Європи забезпечує високі стандарти захисту прав людини в державах-членах насамперед завдяки дії Конвенції про захист прав та основних свобод людини, яка була підписана 4 листопада 1950 р. десятьма європейськими державами в Римі. Ця Хартія прав людини стала фундаментом усього комплексу міжнародно-правового регулювання в галузі прав людини, її законних інтересів та потреб, відправною точкою на шляху цивілізованих європейських держав до втілення в життя загальнолюдських цінностей. Конвенція про захист прав і основних свобод людини, яку підписали уряди 26 з 27 (крім Польщі) країн-членів РЄ, набула чинності з вересня 1953 р. [68].

Конвенція гарантує права людини на життя, захист її від незаконного насильства, покарання, підневільного стану, примусової праці; на свободу та особисту недоторканність (крім випадків, передбачених законом), на захист у випадку обвинувачення.

Згідно з Конвенцією, особі без будь-якої дискримінації гарантуються: повага до її особистого й сімейного життя, житла, таємниці листування, свобода думки, совісті та релігії, виявлення поглядів, мирних зібрань, права на організацію асоціацій з іншими людьми, одруження і створення сім'ї [68].

Положення статті 2 про те, що право кожного на життя охороняється законом, визначає позитивне зобов'язання держави в законодавчому порядку визначити механізм захисту життя людини. При цьому закон, що охороняє право на життя, повинен бути сформульований достатньо чітко, щоб дати змогу громадянам відповідно регулювати свою поведінку. Відповідальність за позбавлення

життя згідно з національним законодавством повинна поширюватися як на дії приватних осіб, так і на дії осіб, що діяли від імені держави. Держава зобов'язана вживати всіх можливих заходів з метою запобігання позбавленню життя, наприклад шляхом формування сил безпеки та поліції. Проте кожна окрема особа не може претендувати на постійну особисту охорону з боку поліції чи інших силових органів держави. Спеціальні охоронні заходи можуть запроваджуватися лише на визначений період часу. Той факт, що вбивство було вчинене, сам по собі не є порушенням статті 2, оскільки не може бути позитивного зобов'язання щодо усунення найменшої можливості застосування насильства стосовно особи. Незважаючи на це, держава зобов'язана забезпечувати певний достатній рівень захисту від тероризму та інших злочинних проявів. Зобов'язання щодо ефективного застосування закону передбачає також належне розслідування всіх випадків смерті за підозрілих обставин, включаючи смерть у місцях позбавлення волі. Крім того, держава повинна вживати всіх можливих заходів щодо розслідування всіх випадків зникнення осіб, якщо обставини дають підстави припускати настання смерті. Європейський суд з прав людини зазначив, що загальна правова заборона свавільного позбавлення життя, встановлена статтею 2, була б на практиці неефективна, якби не існувало процедури контролю за законністю застосування державою силових методів, здатних спричинити смерть. Зобов'язання захищати право на життя, згідно зі статтею 2, передбачає проведення офіційного розслідування у випадку, коли особа позбавляється життя внаслідок застосування сили представниками держави. У процесуальному плані захист права на життя, згідно із статтею 2, означає зобов'язання влади пояснити, чому була застосована зброя. Це вимагає незалежного та публічного розслідування для з'ясування питання, чи було застосування сили виправданим за даних конкретних обставин.

Амністія, застосована до осіб, обвинувачених чи підозрюваних у вбивстві, не суперечить статті 2, якщо зберігається відповідний баланс між інтересами держави в конкретних обставинах, за яких оголошено амністію, та потребою в ефективному застосуванні закону про охорону права на життя.

Складним є питання, чи повинна держава примусово годувати в'язня, який оголосив голодування, щоб зберегти його життя. Визнавши, що таке годування не суперечитиме статті 3, Комісія зазначила,

що за певних обставин, згідно із статтею 2, держава зобов'язана вчинити певні позитивні дії, зокрема у разі, коли особа перебуває на її утриманні. Проте держава не несе відповідальності за бездіяльність, що обґрунтовується волею самої особи, яка здатна приймати рішення щодо свого життя.

До кінця не з'ясованим залишається питання права на життя ненародженої дитини. Проведення абортів через здоров'я матері чи з соціальних причин було визнане як таке, що не суперечить статті 2. Проте невідомо, чи визнаватиметься за вагітною жінкою безумовне право на аборт.

Принцип заборони позбавлення життя передбачає відповідальність за позбавлення життя, вчинене державою (поліцією, збройними силами, службовцями в місцях позбавлення волі). Держава не несе відповідальності за позбавлення життя, здійснене приватними особами. У цьому разі відповідальність обмежена зобов'язанням надання правового захисту згідно з пунктом 1 статті 2.

У разі депортації чи екстрадиції особи державою-учасницею Конвенції до іншої держави, якщо є реальний ризик порушення права цієї особи на життя, Суд може визнати ці дії порушенням статті 2.

Стаття 2 передбачає також і винятки із загальної заборони позбавлення життя. Так, можливість смертної кари передбачена пунктом 1 цієї статті. Проте Протокол № 6 до Конвенції забороняє її застосування в мирний час.

Пункт 2 статті 2 містить вичерпний перелік ситуацій, коли позбавлення життя державою може бути виправданим. Застосування сили повинно ґрунтуватися на абсолютній необхідності і здійснюватися з метою самозахисту чи захисту іншої особи, з метою арешту чи запобігання втечі та з метою придушення бунту або заколоту.

Застосування сили вважається абсолютно необхідним, якщо воно суворо адекватне поставленій меті. Під час оцінки факту, чи було застосування сили адекватним, до уваги береться мета, що ставиться, загроза життю інших осіб та рівень ризику того, що застосовувана сила може призвести до смерті. У статті 2 не визначаються ситуації, коли дозволяється навмисно вбивати людей, а називаються ситуації, коли дозволяється застосовувати силу, наслідком чого може бути смерть особи.

Стаття 2 (2) дозволяє застосування державою сили з метою самозахисту чи задля захисту інших осіб, проте не виправдовує засто-

сування сили з метою захисту майна. У кожному випадку, коли йдеться про позбавлення державним службовцем життя з метою самозахисту, Суд оцінює, чи було застосування тих або інших заходів абсолютно необхідним. Убивство озброєного нападника поліцією оцінюється як таке, що не порушує статті 2, якщо буде проведено ретельне розслідування і доведено, що позбавлення життя було необхідним. Проте Суд вважає, що держава повинна навести переконливі докази щодо невинуватості своїх агентів, які порушили статтю 2, тобто в цьому разі діє презумпція винуватості держави.

Держава визнається винною у порушенні статті 2 і у разі недобросовісного розроблення військової акції (недостатні планування, розвідка й перевірка правдивості інформації), внаслідок якої настала невинуватості смерті особи.

Стаття 3 охороняє одну з основоположних цінностей демократичного суспільства. Навіть за найбільш складних обставин, зокрема таких, як боротьба проти організованого тероризму або злочинності, Конвенція суворо забороняє катування та нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання. На відміну від більшості положень Конвенції та Протоколів № 1 і 4 до неї, стаття 3 не передбачає винятків (згідно із статтею 15 вона не припиняє своєї дії навіть у випадку надзвичайного стану, що загрожує життю нації). Необхідно звернути увагу також на те, що стаття 3 Конвенції забороняє катування, нелюдське поводження чи покарання незалежно від поведінки потерпілого.

Щодо права на свободу стаття 5 (пункт 1) проголошує особисту свободу в її класичному розумінні, тобто фізичну свободу особи, метою якої є гарантування від свавільного позбавлення свободи.

Слова «забезпечення виконання будь-якого обов'язку, передбаченого законом» (підпункт в пункту 1 статті 5) стосуються тільки тих випадків, коли закон дозволяє затримання особи з метою примусу виконання нею особливого та конкретного обов'язку, який до певного моменту вона виконати не змогла.

Ніхто не може бути позбавлений волі як «особа, що страждає на психічний розлад» без медичного висновку, яким встановлюється, що психічний стан особи потребує обов'язкової госпіталізації. Більше того, обґрунтованість тривалого позбавлення волі у зв'язку з таким розладом залежить від його стійкості.

Дуже важливо, щоб особа, затримана як «психічно хвора», мала доступ до суду і можливість виступити особисто або через будь-яку форму представництва, без чого вона буде позбавлена основних процесуальних гарантій, які застосовуються у справах, пов'язаних з позбавленням волі.

Стаття 6 Конвенції гарантує кожній людині для визначення її цивільних прав та обов'язків або у разі висунення проти неї будь-якого кримінального обвинувачення право на справедливий і відкритий судовий розгляд.

Пункт 1 статті 6 Конвенції стосується як цивільного, так і кримінального судочинства, а пункти 2 і 3 – виключно кримінальних справ.

Для застосування статті 6 Конвенції необхідна наявність трьох умов: реальна й обґрунтована спроба оскаржити деякі «права» чи «обов'язки», щодо яких можливо з упевненістю стверджувати, що вони визнаються внутрішнім законодавством; для вирішення спору повинні бути прямо визначені ці права чи обов'язки; ці права чи обов'язки повинні мати цивільний характер.

Хоча сфера, що охоплює поняття «цивільні права і обов'язки», передбачені пунктом 1 статті 6 Конвенції, є досить значна, увесь перелік питань не потрапляє під її захист. Основним з цих виключених питань є процедура, що стосується імміграції і надання притулку. Ці питання розглядаються як такі, що стосуються публічного права, якщо заявник не доведе, що йдеться про інше право, передбачене Конвенцією.

Держави-учасниці мають більшу свободу при розгляді цивільних справ, ніж при розгляді кримінальних. Тому гарантії, які можливо будуть необхідні для «справедливого слухання» в кримінальних справах, не можуть застосовуватися з такою самою суворістю до розгляду цивільних чи господарських справ.

Стаття 8 передбачає такі основні права особи: на повагу до приватного життя, сімейного життя, на недоторканність житла та на таємницю кореспонденції. Обсяг відповідних прав при цьому не визначається. Комісія та Європейський суд не сформулювали у своїй практиці чіткого розмежування понять приватного й сімейного життя.

Пункт 2 статті 8 чітко визначає підстави, за яких втручання з боку держави у використання особою прав, зазначених у пункті 1 цієї ж статті, є виправданим. Таке втручання повинно бути передбачене

законом як необхідне у демократичному суспільстві і здійснюватися в інтересах національної безпеки, громадського спокою або економічного добробуту країни, для охорони порядку і запобігання злочинності, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Втручання у права, передбачені статтею 8, може відбуватися на основі лише того закону, який доступний громадськості (заходи втручання не можуть бути передбачені певними таємними інструкціями) і передбачає можливість для особи, права якої порушено, оскаржити заходи, вжиті щодо неї компетентними державними органами.

Права, закріплені статтею 10 Конвенції, передбачають вільне висловлювання поглядів. Термін «висловлювання» охоплює не лише викладення поглядів з допомогою слів, а поширюється також на малюнки, зображення, дії, вчинені з наміром висловити позицію чи подати інформацію. Так само і засоби викладення поглядів не обмежуються мовленням. Це також друковані засоби, теле- і радіомовлення, вистави, фільми, електронні системи. Отже, захищається не лише висловлювання, а й засоби його відтворення, передачі й розповсюдження.

Частина 1 статті 10, що передбачає свободу «дотримуватися своїх поглядів», захищає особу від приписування їй певної позиції на основі її попередніх висловлювань і негативних наслідків, які можуть виникнути з цього, а також забороняє примушувати особу розголошувати іншим свою позицію.

Свобода «одержувати інформацію» не передбачає права доступу до конфіденційної інформації, скоріше стаття 10 зобов'язує державу не обмежувати доступу до вже наявної інформації.

Стаття 10 передбачає різницю між «інформацією» та «ідеями». З цього випливає, що свобода висловлювань не обмежується фактичними даними, які можна підтвердити. Вона включає також погляди, критику, припущення. Таким чином, стаття 10 поширюється не лише на «правдиву» інформацію. Особа, що висловила свої погляди, а не факти, не може бути зобов'язана доводити їх правдивість – це є порушенням статті 10 Конвенції.

Право на свободу мирних зборів та право на свободу об'єднань мають спільну мету – забезпечення можливості для осіб збиратися разом з метою висловлення та захисту спільних інтересів. Якщо в основі цих прав лежить реалізація політичних інтересів громадян,

стаття 11 є основою забезпечення ефективного функціонування демократичної системи. Зокрема, вона передбачає створення та діяльність політичних партій, груп за інтересами та професійних спілок. Крім того, стаття 11 забезпечує права осіб на об'єднання та зібрання з метою реалізації економічних, соціальних і культурних прав.

Стаття 12 Конвенції стосується традиційного шлюбу між особами біологічно протилежної статі для створення сім'ї. Чоловіки й жінки, які не можуть мати дітей, користуються правом вступу до шлюбу так само, як і всі інші особи. Розлучені особи мають право одружуватися знову без необґрунтованих обмежень у разі, коли національне законодавство дозволяє розірвання шлюбу.

Право брати шлюб та створювати сім'ю (ст. 12) тісно пов'язане з правами на недоторканність житла та на сімейне життя за статтею 8 Конвенції, однак ці дві статті відрізняються одна від одної. Так, стаття 12 стосується «одноразових» дій (акт вступу до шлюбу, народження або усиновлення дитини), а стаття 8 – тривалого стану, відносин, які виникають як наслідок «одноразових» дій. Термін «сім'я» у розумінні статті 12 має більш вузьке значення, ніж у статті 8.

Стаття 13 Конвенції вимагає «ефективності» засобу правового захисту національною владою. Відповідальним за надання обов'язкових ефективних правових засобів захисту необов'язково повинен бути суд, відповідно до цієї статті звернення до адміністративного органу може бути достатнім. Але повноваження та процедурні гарантії будь-якого органу є важливими факторами для визначення ефективності конкретного виду правового захисту.

Порушенням статті 14 «Заборона дискримінації» можна вважати: упереджене ставлення до особи або групи окремих осіб за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин; безцільне, необґрунтоване різне ставлення до окремої особи або групи осіб.

Перший протокол до Конвенції, підписаний 20 березня 1952 р. в Парижі, розширює коло прав і свобод, не передбачених у першому розділі Конвенції. Ним закріплені права фізичних та юридичних осіб щодо володіння своїм майном, щодо освіти й навчання, проведення виборів, які б забезпечували вільне виявлення народом своєї думки під час обрання законодавчої влади.

Основною метою статті 1 Протоколу №1 є попередження свавільного захоплення власності, конфіскації, експропріації та інших порушень принципу безперешкодного користування своїм майном, до яких дуже часто вдаються або схильні вдаватися на практиці уряди держав [77].

Стаття 3 Протоколу № 1 є єдиним основним положенням Конвенції, яким не передбачено право чи свобода і невтручання з боку держави, а навпаки, у цьому положенні чітко викладено позитивне зобов'язання держави щодо права на вільні вибори [77].

Згідно з Протоколом 2, підписаним 6 травня 1963 р. в Страсбурзі, Європейському суду надані повноваження робити консультативні висновки з правових питань, які стосуються тлумачення Конвенції та протоколів до неї [77].

Права людини, пов'язані з її перебуванням, вільним пересуванням, свободою вибору місця проживання на території будь-якої держави, а також з позбавленням права в'їзду чи висланям з території держави, громадянином якої вона є, зафіксовані у Протоколі №4 (Страсбург, 16 вересня 1963 р.) до Конвенції [77].

Рівні громадянські права й обов'язки членів подружжя у стосунках між собою, із своїми дітьми, щодо одруження, перебування в шлюбі та його розірвання гарантуються статтею 5 Протоколу №7 (Страсбург, 22 листопада 1984 р.) [77]. Цим же документом як додатковою статтею до Конвенції передбачені права кожної людини, визнаної судом винною у вчиненні кримінального злочину, на перегляд вищою судовою інстанцією вироку й міри покарання, на відшкодування у випадку судової помилки.

Протокол №7 до Конвенції розширює обсяг прав на справедливий судовий захист через введення таких статей:

Стаття 1. Процедурні гарантії, що стосуються висланя іноземців (це стосується лише іноземців, які законно перебувають на території певної держави, і не поширюється на осіб, що не є іммігрантами, тобто особи, які перебувають на території держави транзитом, особи, що очікують надання дозволу на проживання).

Стаття 2. Право на оскарження у кримінальних справах (передбачає запровадження апеляції для перегляду вироків у кримінальних справах, але залишає для держави певну межу власної оцінки).

Стаття 3. Відшкодування за судову помилку.

Стаття 4. Право не бути притягнутим до суду або покараним двічі.

Стаття 5. Рівність чоловіка та жінки (передбачені права та обов'язки мають приватноправовий характер і не стосуються інших галузей права, таких як адміністративне, податкове, соціальне або трудове право) [77].

Надто важливе значення має Протокол №6 до Конвенції, який стосується скасування смертної кари (Страсбург, 28 квітня 1983 р.). Стаття 1 цього документа проголошує, що «смертна кара скасовується. Жодна людина не може бути засуджена до такого покарання або страчена» [77].

Конвенція про захист прав і основних свобод людини сьогодні на повних підставах оцінюється як одне з найбільших досягнень Ради Європи. Вона являє собою фундаментальну основу всього комплексу міжнародно-правового регулювання в галузі прав і свобод людини, її законних інтересів та потреб.

З часу набуття Конвенцією чинності до неї було прийнято 11 Протоколів, які стали її невід'ємною частиною. Протоколи розширили діапазон гарантованих прав і свобод людини та вдосконалили механізм їх захисту.

Саме завдяки ефективному забезпеченню прав особи, що, зокрема, передбачає право на індивідуальне звернення про захист порушених прав до Європейського суду з прав людини, Конвенція стала першим міжнародним правовим документом, спрямованим на захист широкого спектра громадянських та політичних прав.

Конвенція та Протоколи до неї за своєю юридичною природою є обов'язковим міжнародним правовим договором, який запровадив систему наднаціонального контролю за дотриманням прав людини на внутрішньодержавному рівні.

Для забезпечення виконання договірними сторонами передбачених Конвенцією зобов'язань створені Європейська Комісія з прав людини та Європейський суд з прав людини. Європейська Комісія обирається на шість років, за чисельністю відповідає кількості держав, що є договірними сторонами, розглядає заяви з питань порушення положень Конвенції, передає справи до Європейського суду, встановлює власні правила процедури. Європейський суд з прав людини заснований у 1959 р. Члени його – їх нині 34 – обираються Консультативною асамблеєю на 9 років. Європейський суд з прав людини функціонує на постійній основі, його юрисдикція визнана обов'язковою всіма державами-учасницями й поширюється на всі

спори, пов'язані із застосуванням і тлумаченням норм Конвенції та Протоколів до неї в національних правових системах. Цим також займається Комітет Міністрів – орган, відповідальний за прийняття рішень при Раді Європи, до якого входять міністри закордонних справ держав-членів або їхні заступники.

До складу Європейського суду входять незалежні судді, обрані Парламентською асамблеєю Ради Європи від кожної держави. Проте вони не є офіційними представниками своїх країн, а виступають незалежно і від власного імені. Суддями обираються визнані фахівці в галузі права, що мають високі моральні якості та кваліфікацію, строком на 6 років. Члени Суду не мають права займатися діяльністю, що не сумісна з їхнім високим званням, принципами нейтральності та незалежності суддів. Можливість обіймати посаду судді обмежена 70-річним віком.

Протягом більш ніж 50 років контрольним органом Конвенції – Європейським судом з прав людини – у рішеннях, які ним приймалися, було детально роз'яснено кожну статтю Конвенції. Ці рішення становлять систему прецедентного права Європейського суду.

Для держав-учасниць Конвенції знання й використання прецедентів Суду, що сформувалися під час застосування її норм, є запорукою дотримання міжнародно-правових зобов'язань, які випливають з цього акта. Конкретні судові рішення формально обов'язкові тільки для тих держав, що виступають відповідачами в конкретних справах. Однак інші країни фактично керуються ними для оцінки відповідності внутрішнього правового порядку вимогам Конвенції. У ряді випадків ці рішення спонукали держави, які не були стороною у певній справі, до удосконалення свого законодавства й правозастосовчої практики. Крім того, за трактуванням Суду, Конвенція – це не застиглий раз і назавжди документ, а живий договір, який підлягає тлумаченню з огляду на ситуацію, що склалася на певний час. Отже, як уже зазначалося, рішення Суду можуть використовуватись не тільки у правотворчій, але й у правозастосовчій діяльності держави.

Згідно зі статтями 34, 35 Конвенції, Суд приймає заяви (скарги) від окремих заявників, груп осіб, неурядових організацій, окремих держав про порушення країнами положень Конвенції. Разом з тим слід наголосити, що Європейський суд не є апеляційною інстанцією. Суд не має компетенції стосовно перегляду або скасування рішення національних судів. Він також не може втручатися в діяльність наці-

ональних органів влади, змінювати або скасовувати рішення державних установ [68].

З листопада 1998 р. наглядові органи, що функціонували на непостійній основі, замінив постійний Європейський суд з прав людини.

Європейська соціальна хартія з'явилася з ініціативи держав – членів Ради Європи і була підписана в Туріні 18 жовтня 1961 р., а набрала чинності 26 лютого 1965 р. Вона включає загальні принципи, якими повинні керуватися держави-члени Ради Європи у своїй соціальній політиці і надає правові гарантії економічних і соціальних прав для осіб, що перебувають під їх юрисдикцією.

Європейська соціальна хартія доповнює Конвенцію про захист прав людини й основних свобод (яка за всіх своїх безперечних переваг не містить гарантії економічних і соціальних прав людини) і спрямована на підвищення добробуту громадян держав-учасниць. Норми Хартії мало чим відрізняються від норм конвенцій Міжнародної організації праці і Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права, гарантії яких стосуються соціальних прав, однак Хартія має велике значення як джерело європейського права, оскільки орієнтується на стандарти Ради Європи і враховує рівень соціально-економічного розвитку європейських країн.

Загальна декларація прав людини захищає цивільні, політичні й економічні, соціальні й культурні права, у той час як Європейська конвенція стосується, в основному, цивільних і політичних прав. Економічні й соціальні права захищаються в системі Ради Європи Європейською соціальною хартією. Разом узяті, ці міжнародно-правові акти змінили роль світового співтовариства в галузі прав людини, здійснивши перехід від діяльності, спрямованої на заохочення загальної поваги і дотримання прав людини й основних свобод для всіх без винятку, до діяльності щодо їх ефективного захисту.

1.2.2. Права людини в Конституції України

Останнє десятиліття ХХ ст. принесло українському народові воістину доленосні здобутки, відбулися концептуальні зміни у характері української системи права: Україна виборола свою незалежність, утвердила себе як високоавторитетна держава у світовому співтоваристві. Сучасна Україна як цивілізована держава – це передусім демократична й правова держава, у якій забезпечується участь народу в здійсненні влади, панування права в усіх сферах суспільного життя,

верховенство закону в системі законодавства, рівність усіх суб'єктів права перед законом і незалежним судом; де визнаються й гарантуються відповідно до міжнародних стандартів права і свободи людини та громадянина, а також забезпечується виконання обов'язків і відповідальність перед суспільством і державою. У складних умовах Україна зробила впевнені кроки на шляху системного оновлення всіх сфер суспільного життя, його демократизації, прилучення до надбань сучасного цивілізаційного розвитку, європейських цінностей. По-перше, вона перестала бути частиною загальносоюзної системи права і розвивається нині на власній нормативній основі. По-друге, ця система базується на демократичній за своєю суттю Конституції України, яка є політико-правовою основою державного й суспільного устрою. По-третє, провідну роль у даній системі відіграє закон.

Прагнення розвивати й зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу неможливо реалізувати в Україні без утвердження в суспільній свідомості і соціальній практиці невід'ємних і невідчужуваних як на рівні посадових осіб, так і самих громадян природних прав і свобод людини, адже для правової держави охорона й захист прав людини, забезпечення меж її свободи в суспільстві, недопущення порушення простору свободи, визначеного правом, – це не просто її органічні політико-правові функції, це її головна мета, якій мають підкорятися всі її властивості, якості, характеристики.

Права людини – ціннісний орієнтир, який дозволяє застосовувати поняття «людський вимір» не лише до держави й права, а й до законності, до забезпечення правопорядку і загалом до існування демократичного громадянського суспільства. Реалізація прав дає можливість кожній людині не лише брати участь в управлінні державою, наприклад у складі громадських об'єднань, але й самовизначатися особистісно та суспільно.

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., у статті 3 встановила, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Відповідно до цієї норми-принципу будується державна влада, визначаються принципово нові завдання і функції держави, її органів влади та посадових осіб. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тобто Основний Закон України визначив, що головною функцією держави є захист прав і свобод людини [298, с.43]. Майже третина об-

сягу Основного Закону (48 із 161 статті) присвячена правам людини, що в півтора разу більше порівняно з Конституцією УРСР 1978 р. (31 стаття). Але прийняття нової Конституції не є самоціллю, її значення й цінність визначаються мірою передбачення моделі організації держави й суспільства, згідно з якою адресована суб'єктам конституційних правовідносин поведінка трансформується зі сфери можливого у сферу реального, діючого. Закріплення прав та свобод людини й громадянина в Основному Законі дозволяє сподіватися на те, що ці права дійсно будуть надані людині, а не залишаться на папері.

Правовий статус особи – це відносини між особою і державою та суспільством, передбачені й гарантовані конституцією і законами країни.

Одним з найважливіших видів правового статусу особи є громадянство. В Україні існує єдине громадянство. Відображенням реального статусу кожної людини і кожного громадянина в Україні, як і в іншій державі й іншому суспільстві, є права і свободи людини й громадянина в Україні.

Права і свободи людини та громадянина мають багато спільного за своєю суттю. Цілком закономірно, що одним із перших розділів Конституції України є розділ, присвячений правовому статусу особи. Цей розділ має назву «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» (ст. 21–68). Передбачені Конституцією права і свободи визнаються не лише за громадянами України, а й за іншими особами, які проживають на її території (іноземцями, особами без громадянства тощо).

Основними видами прав і свобод людини й громадянина, передбаченими Конституцією, є такі: громадянські (особисті, фізичні), політичні, економічні, соціальні й культурні (духовні, гуманітарні). Усі названі види прав і свобод є правами й свободами особи в політичній, економічній, соціальній, культурній (духовній) сферах і в суспільстві та державі в цілому. Вони являють собою насамперед межі та форми можливого, дозволеного та гарантованого для особи Конституцією і законами України. Тобто це певні види благ (політичних, економічних, соціальних, духовних тощо), які визнає за особою або надає особі, гарантує й охороняє держава, а також їх міра (міри), обсяг.

Система прав та свобод людини і громадянина, що гарантується Конституцією України, розроблена з урахуванням відповідних міжнародно-правових актів: Загальної декларації прав людини (1948 р.), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.),

Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Європейської конвенції про права і основні свободи людини (1950 р.), Паризької хартії для нової Європи (1990 р.) та ряду інших [350]. Це є закономірним для України як для суб'єкта міжнародного і європейського співтовариства, і зокрема члена Ради Європи.

Пріоритетним видом прав і свобод людини й громадянина є *громадянські права*. Ці права вважаються природними, тобто такими, що їх має або повинна мати кожна людина незалежно від громадянства з часу народження чи від початку життя. Ці права і свободи держава не надає людині, а визнає їх за нею.

Найважливішим з числа громадянських (природних) прав є право на життя. Кожна людина, зазначається в Конституції України, має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Гарантами цього права є насамперед держава, а також і сама особа. Обов'язок держави, зазначається в Конституції, – захищати життя людини. Разом з тим Конституція визнає право кожного захищати своє життя і здоров'я, життя й здоров'я інших людей від протиправних посягань [1, с.2].

Кожен має право, зазначається в Конституції, на повагу до його гідності. Це означає насамперед, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському та такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям (ст. 28).

Не менш багатогранним за своїм змістом є право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29). Це право означає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше, як за вмотивованим рішенням суду, і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. У разі нагальної необхідності запобігти злочині чи припинити його уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про утримання під вартою. Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника. Кожний затрима-

ний має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання. Про арешт чи затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого.

У статті 30 зазначається, що кожному громадянину гарантується недоторканність житла. Це означає, що не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. Водночас Конституція допускає обмеження цього права. У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у скоєнні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду й обшуку (ст. 30).

Конституцією гарантується кожному таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Щодо обмеження цього права, у Конституції зазначається, що винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

Конституція оголошує неприпустимим втручання в особисте та сімейне життя людини. Ніхто не може зазнавати, говориться в Основному Законі, втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 32). Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Разом з тим кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою, захищеною законом, таємницею. Ці права надійно гарантуються. Зокрема, в Конституції зазначається, що кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації (ст. 32).

Одним із пріоритетних видів прав і свобод особи в Україні, які передбачені Конституцією, є *політичні права і свободи*. Ними користуються, як правило, лише громадяни України або переважно вони. Це їх суб'єктивні права і свободи переважно в політичній сфері. Вони опосередковують собою насамперед взаємовідносини особи й держави як політичної організації суспільства, особи й органів державної влади та місцевого самоврядування, особи й народу в цілому як носія і джерела влади, особи й політичних партій та інших політичних інститутів держави й суспільства.

Пріоритетним політичним правом, яке належить громадянам України, є право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському і місцевому референдумах, вільно обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що охоплює собою активне й пасивне виборче право.

Складовою права брати участь в управлінні державними справами є право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38). Згідно з Конституцією, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглядати звернення й давати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40).

Одним із найважливіших політичних прав громадян України є право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 36).

Крім того, щодо політичних партій в Конституції зазначається, що політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути, за Конституцією, лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України. Як складова права громадян України на об'єднання закріплюється їх право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів (ст. 36).

Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань. Не допускаються створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої і судової влади й виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Конституцією передбачено і гарантовано й чимало інших політичних прав і свобод, зокрема щодо участі в політичному житті. Так, відповідно до статті 39, громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Конституцією передбачаються і гарантуються також права особи щодо вибору місця проживання й пересування. Відповідно до статті 33 Конституції, кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантуються свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Відповідно до статті 25 Конституції, громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

До політичних прав належать також передбачені Конституцією права на свободу думки й слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34) та право на інформацію, тобто право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір (ст. 34).

Центральним видом прав і свобод людини й громадянина, які проголошує і гарантує Конституція України, є *економічні права* особи, тобто її суб'єктивні права у сфері економічних (майнових) відносин. До цих прав належать насамперед право власності особи, тобто право приватної власності, право на підприємницьку діяльність, право громадян на користування об'єктами права публічної (суспільної) власності – загальнонародної, загальнодержавної та комунальної.

Відповідно до статті 41 Конституції України, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися як своєю власністю майнового характеру, так і результатами своєї інтелектуальної, творчої

діяльності. Суб'єктами права приватної власності можуть бути не лише громадяни України, а й інші особи: іноземці, особи без громадянства тощо. Але будь-яка особа визнається суб'єктом права власності лише за умови, якщо вона набула права приватної власності в порядку, визначеному законом. Об'єктами права приватної власності можуть бути як майно (речі, гроші, цінності), так і духовні цінності, зокрема твори науки, літератури, мистецтва, інформація, тобто результати інтелектуальної, творчої діяльності особи.

Зі змісту статті 41 Конституції випливає також, що об'єктом права приватної власності практично може бути будь-яке майно, за винятками, передбаченими цією Конституцією і законами. Зокрема, відповідно до ст. 13 Конституції, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності українського народу. Громадянам гарантується право власності лише на землю, яке набувається відповідно до закону як похідне від права власності народу. Право приватної власності розуміється і закріплюється всебічно, у повному обсязі, як право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної творчої діяльності, й досить надійно (у правовому відношенні) гарантується. Зокрема, у Конституції зазначається, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності і що право приватної власності є непорушним.

Щодо примусового відчуження об'єктів права приватної власності, то в Конституції зазначається, що воно може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановленому законом, та за умови попереднього й повного відшкодування вартості (ст. 41); примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Водночас у Конституції зазначається, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та якість землі (ст. 41).

У статті 42 Конституції зазначається: «Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом». Це право досить багатогранне, зокрема воно включає як право на створення підприємств, так і право ведення цієї діяльності. Дане право, як і право при-

ватної власності, всебічно гарантується системою як загальних, так і спеціальних гарантій. Так, держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, зокрема не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види й межі монополії визначаються законом.

Разом з тим держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (ст. 41). Тобто держава стоїть на сторожі інтересів не лише підприємця, виробника, а й того, хто завершує увесь цикл підприємницької діяльності, – споживача.

Але право на підприємницьку діяльність не є всеосяжним не лише за об'єктами цього права, а й за його суб'єктами. У Конституції зазначається, що підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом (ст. 42).

У статті 13 Конституції зазначається, що кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону, а в статті 41 проголошується, що громадянин для задоволення своїх потреб може користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону.

Одним із найбільш численних видів прав, проголошених і закріплених Конституцією, є соціальні права. Пріоритетним соціальним правом є право на працю. З огляду на важливість цього права і з метою упередження неоднозначного тлумачення його в Конституції дається загальне визначення цього права і передбачається ряд гарантій його здійснення. Зокрема, у Конституції зазначається, що кожний має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Гарантуючи це право, держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Право на працю (ст. 43) включає право на належні, безпечні та здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної за-

коном. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення, проголошується право на своєчасне одержання винагороди за працю.

Водночас у Конституції встановлюються певні обмеження щодо окремих видів праці та щодо використання праці окремих категорій працівників. Так, забороняється використання примусової праці, при цьому не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і надзвичайний стан. Забороняється використання праці жінок та неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах.

У статті 44 зазначається, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей. Страйк – добровільна справа, ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Заборона страйку можлива лише на підставі закону.

Поряд з названими правами проголошується і гарантується право на відпочинок тих, хто працює. Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час. Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом.

Центральним і найбільш дискусійним соціальним конституційним правом є *право на соціальний захист*, що включає право на забезпечення громадянина у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від нього обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. У Конституції (ст. 46) зазначається, що це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Крім того, Конституцією гарантується певний рівень пенсійного та інших видів соціального забезпечення, зокрема в статті 46 зазначається, що пенсії, інші види

соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Згідно з Конституцією, кожен має право на житло. Зазначається, що держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Для осіб, які потребують соціального захисту, передбачається можливість надання житла державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Право власності та інші права на житло надійно гарантуються. Зокрема, в Конституції зазначається, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше, як на підставі закону за рішенням суду (ст. 47).

У Конституції передбачається також: право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). При цьому зазначається, що держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування і що в державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, а існуюча система таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності та дбає про розвиток фізичної культури й спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя (ст. 49).

В Основному Законі закріплюється і гарантується й ряд інших соціальних прав: щодо шлюбу й сім'ї, довілля тощо. Шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки й чоловіка і кожен з подружжя має рівні права та обов'язки у шлюбі й сім'ї. Батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків. Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (ст. 50). Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народилися вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу, держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

Згідно з Конституцією, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50). Разом з тим кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація не може бути засекречена (ст. 50).

Останнім видом конституційних прав і свобод людини й громадянина в системі прав і свобод, передбачених Основним Законом України, є *культурні (духовні) права і свободи*. Ці права з різних обставин найменш систематизовані, проте вони надзвичайно багатогранні за своєю суттю, змістом, формами і гарантіями. У найбільш загальному розумінні ці права за своєю суттю є мірою духовності, яку гарантує особі держава з урахуванням умов життя й діяльності громадян, суспільства і держави. За своїм змістом культурні (духовні) права і свободи людини й громадянина – це суб'єктивні права особи в культурній (духовній, ідеологічній) сфері. Вони є межами можливого, дозволеного для особи, її поведінки чи діяльності у цій сфері.

Право на освіту охоплює практично всі основні види освіти. Зокрема, в Конституції зазначається, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти різних форм навчання. Гарантіями права на освіту є, зокрема, обов'язковість загальної середньої освіти; надання державних стипендій та пільг учням і студентам; право громадян безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою, зокрема у відповідних школах або класах, чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства (ст. 53).

Серцевиною культурних (духовних) прав і свобод людини й громадянина є передбачені Конституцією свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості (ст. 54) та право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 54). Зокрема, свобода творчості гарантується захистом інтелектуальної власності громадян, їх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів,

що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності; право на результати інтелектуальної, творчої діяльності гарантується, зокрема, тим, що заборонено використовувати або поширювати без згоди авторів результати їх інтелектуальної, творчої діяльності, за винятками, встановленими законом. Крім того, держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ст. 34). Проте здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя (ст. 34).

Право на свободу світогляду й віросповідання за своїм змістом визначається як свобода сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи й ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення права на свободу світогляду і віросповідання може бути, за Конституцією, обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я й моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Проте за Конституцією, як і раніше, церква та релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова, хоча це не є запереченням права на існування національної релігії. Не допускаються як обмеження прав з релігійних мотивів, так і звільнення від обов'язків за цими мотивами. Ніхто не може бути звільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань. У разі, якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою (ст. 35).

Поряд з правами і свободами Конституція визначає й *основні обов'язки громадян України*. Коло цих обов'язків охоплює всі основні сфери життя і діяльності особи, суспільства й держави: політичну, економічну, соціальну, культурну й зовнішню (зовнішньополітичну).

Першочерговими обов'язками громадян України, за Конституцією (ст. 65), є захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісно-

сті України, шанування її державних символів. Пріоритетність цього обов'язку зумовлена об'єктивною необхідністю всебічного утвердження внутрішнього і зовнішнього суверенітету й незалежності в політичній, економічній, культурній та інших сферах, забезпечення обороноздатності країни, а також потребою формування поваги до всіх інститутів держави. Виходячи з необхідності духовного відродження України, надійного збереження та розумного використання її духовних цінностей і природних ресурсів, Конституція України покладає на своїх громадян обов'язок не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки (ст. 66).

У статті 67 зазначається, що громадяни зобов'язані сплачувати податки і збори в порядку й розмірах та щорічно подавати до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом.

Конституція України, визнаючи людину – її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку – найвищою соціальною цінністю, проголошуючи і гарантуючи систему її прав і свобод, покладає на неї обов'язок неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь та гідність інших людей (ст. 68).

Приєднання України до міжнародних актів про права людини, прийняття Конституції, яка проголошує права і свободи особистості як вищу цінність, вимагає радикального перегляду ролі права в суспільстві, зміни його меж і особливостей. Захист прав людини від надмірної правової регламентації і вплив права на відносини, які не підлягають регулюванню – одна з гарантій дотримання і реалізації прав й свобод особи.

У 1995 р. Україна стала тридцять сьомим членом Ради Європи та прийняла на себе ряд обов'язків у сфері прав людини. Усі зобов'язання України перераховані у документі під назвою Висновки Парламентської Асамблеї РЄ від 26 вересня 1995 р.; ставши в листопаді 1995 р. членом Ради Європи, Україна ратифікувала її основоположний акт – Конвенцію про захист прав людини та основних свобод, Перший протокол і протоколи № 2, 4, 6, 7, 11 до Конвенції [350].

До сфери здійснення прав людини належать: сфера можливого здійснення прав людини (де в принципі могли б існувати та здійснюватися права людини); сфера необхідного здійснення прав людини (без здійснення яких людина за даних конкретно-історичних умов не

може нормально існувати та розвиватися); сфера легального здійснення прав людини (де законом не забороняється чи прямо дозволяється регулювання, здійснення прав людини); реалізаційна сфера здійснення прав людини (в її межах відбувається реальне здійснення людиною належних їй природних прав).

Права та свободи людини мають міжгалузевий характер. Тому слушною є пропозиція щодо розробки комплексного правового акта з цих питань: будь-то Декларація прав і свобод людини чи Кодекс прав і свобод людини [352, с.4]. А реалізація цих пропозицій обумовлює необхідність комплексного дослідження проблем гарантій захисту прав і свобод людини та розробки загальних принципів правохоронної діяльності.

Забезпечення прав і свобод людини – це створення умов, необхідних для використання прав людини, та напрями державної діяльності – сприяння реалізації прав людини, охорона та захист прав і свобод людини. Сприяння реалізації прав людини відбувається шляхом позитивного впливу на формування її загальносоціальних передумов і засобів використання. Реальна можливість здійснення та захисту основних прав людини конкретно особою забезпечується насамперед юридичними механізмами тієї або іншої держави. Саме держава зобов'язана забезпечити кожному людину, якщо її права порушені, ефективними засобами правового захисту.

Юридичний механізм забезпечення й захисту прав людини – один із важливих засобів впливу, управління процесом забезпечення та захисту, який вбудований у структуру забезпечення та захисту прав людини і діє для підтримки її нормального стабільного стану, усунення дефектів, які з'являються. Водночас елементи даного механізму є проскрипцією основних параметрів процесу забезпечення та захисту прав особи, адже механізм існує в його рамках, відображаючи позитивні та негативні його якості.

Найважливішим чинником реального забезпечення прав і свобод особи, поряд з їхнім визнанням, дотриманням і повагою, виступає гарантування, яке здійснюється за допомогою специфічних засобів – гарантій, що надають усім елементам правового статусу особи реального змісту, завдяки яким стає можливим безперешкодне здійснення прав і свобод, їх охорона від можливих протиправних посягань і захист від незаконних порушень.

До групи прав, для здійснення яких у суспільстві, у державі вже існують необхідні загальносоціальні умови й засоби (передусім, умови економічні, матеріальні) або ж здійснення яких не вимагає відчутних матеріальних витрат з боку громадянина віднесемо права особистісні («громадянські») й політичні. Одним з найбільш переконливих показників соціального здійснення таких прав є те, що можна встановити реальні юридичні гарантії їх функціонування, охорони й захисту.

Права і свободи людини й громадянина є одним із засобів, за допомогою яких людина виявляє свою соціальну сутність через сукупність суспільних відносин, а також засобом створення, перебудови й перетворення цих відносин. Необхідність постає як невід'ємна, одна із визначальних властивостей у праві громадянина. Водночас іншою, не менш важливою за своїм значенням, властивістю такого права є і можливість (суб'єктивна), яку можна розглядати як умову виникнення, а потім і здійснення права громадянина. У праві громадянина закладена як соціальна необхідність (об'єктивна), так і соціальна можливість (суб'єктивна), що у практиці суспільних відносин, у процесі їх реалізації виникає у вигляді можливої необхідності. При цьому слід мати на увазі, що право громадянина і його гарантії перебувають у тісному органічному взаємозв'язку і являють собою в кінцевому підсумку єдине ціле. Якщо право фіксує необхідність здійснення певних дій, то гарантії встановлюють міру соціально можливого в цьому праві, обумовлену конкретним етапом розвитку суспільства й держави.

Права людини, здійснення яких вимагає тих або інших соціальних витрат, насамперед матеріальних – речових, фінансових, «кадрових», – це права життєві, економічні, культурні. Якщо у розпорядженні суспільства, держави існують засоби, необхідні для забезпечення реальності здійснення певного права кожним громадянином, то воно може бути «устатковане» й юридичними гарантіями, а отже, може набути статусу повноцінного суб'єктивного юридичного права. У тих випадках, коли згадані засоби тимчасово відсутні і мають постати у перспективі (наприклад, права на житло, на належний рівень матеріального забезпечення), відповідне право людини може бути «назване», виголошене державою лише як намір, мета, прагнення, що спрямовуватиме її діяльність на організацію, на стимулювання поступового формування відповідних умов для здійснення конкретного права.

Для гарантування можливості користування всіма правами та свободами людини і громадянина держава повинна забезпечити реалізацію конституційних прав та свобод, створити відповідний механізм і певні гарантії. Проблема гарантованості прав і свобод людини і громадянина в Україні, як і в інших країнах СНД, – одна з найгостріших. Безумовно, процес нарощування демократичного простору в суспільстві, яке відходить від тоталітаризму і авторитаризму, відбувається дуже складно й обумовлює ряд суттєвих політико-правових, соціально-економічних і соціокультурних передумов.

Поняття гарантій базується на основних принципах, вироблених людством: гуманізму, справедливості, законності, доцільності, рівноправності та ін. За своєю сутністю гарантії є системою умов, що забезпечують задоволення інтересів людини. Їх основною функцією є виконання зобов'язань державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав особистості. Об'єктом гарантій виступають суспільні відносини, пов'язані з охороною та захистом прав людини, задоволенням майнових і немайнових інтересів громадян.

Роль і значення гарантій прав і свобод особи визначається тим, що вони виступають сукупністю різних факторів в економічній, політико-правовій, культурній та інших сферах життя суспільства, які створюють максимум можливих на даному етапі розвитку суспільства держави умов та передумов для реальної можливості здійснення прав і свобод особи.

Поняттям «гарантії» охоплюється вся сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, що спрямовані на справжню реалізацію прав і свобод громадян, на усунення можливих причин і утруднень їх неповного чи неналежного здійснення та захист прав від порушень. Під гарантіями варто розуміти умови та засоби, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод усіх і кожного. Під терміном «засоби» розуміються гарантії, що виступають як способи, прийоми та методи охорони й забезпечення прав і свобод особи. Перша група гарантій спрямована на створення сприятливих обставин для користування основними правами і свободами та виконання обов'язків, друга група надає органам державної влади, місцевого самоврядування, громадським об'єднанням, самим громадянам ефективні важелі у боротьбі за належне здійснення основних прав і свобод.

Значно ширше гарантії прав та свобод людини і громадянина закріплено у другому розділі Конституції України. Серед них можна

виділити недопустимість скасування конституційних прав і свобод, а також звуження змісту та обсягу чинних прав і свобод (ст. 22), право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб (ст. 55), які зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19). При цьому в Конституції не тільки встановлено обов'язок держави щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а й відповідальність за матеріальну й моральну шкоду, завдану людині незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у процесі здійснення ними своїх повноважень (ст. 56). Гарантією прав та свобод людини і громадянина є закріплення в Конституції України дії нормативно-правових актів у часі, зокрема, що вони не мають зворотної дії, крім випадків, коли пом'якшують або скасовують відповідальність особи (ст. 58). Важливою гарантією є право кожного знати свої права і обов'язки. Конституція України не тільки закріпила цю гарантію, а й зобов'язала органи державної влади, органи місцевого самоврядування доводити до відома населення у встановленому законом порядку нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян. Не доведені до відома населення закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, є нечинними (ст. 57).

Важливою гарантією прав та свобод людини і громадянина є право на їх захист. Захищати свої права і свободи від порушень та протиправних посягань будь-якими, не забороненими законом засобами має право кожна людина й громадянин. Це право вона може здійснювати як особисто, так і за допомогою правозахисних органів і організацій, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, об'єднань громадян, зокрема профспілок тощо.

Характерною ознакою реалізації права на звернення до Уповноваженого з прав людини є безоплатна процедура – одна з форм правової допомоги, гарантованої статтею 59 Конституції України. До того ж, процедура звернення до Уповноваженого не обтяжена зайвими формальними вимогами, є гнучкою, відкритою, порівняно швидкою і, що важливо, спрямованою передусім на захист інтересів людини. Це значно спрощує процес звернення до Уповноваженого з

прав людини, робить цю інституцію привабливим засобом відстоювання своїх порушених прав.

Важливою гарантією захисту прав і свобод людини є право на звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Проте його статус, хоча й регламентований законом, ще не включає достатніх повноважень, необхідних для ефективного виконання функцій захисту прав і свобод людини [18].

На нашу думку, статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини слід удосконалити. Уповноважений Верховної Ради України – це перш за все посадова особа, яка має виконувати дії щодо захисту прав людини і уповноважується на це суспільством і громадянами. Він уповноважується громадянами, представляє їх інтереси. Отже, він повинен мати, на наш погляд, як мінімум повноваження (статус) юридичного представника тих осіб, які звернулись до нього за допомогою, аналогічно до того як адвокат може виконувати функцію представника потерпілого в кримінальному процесі, користуючись при цьому правами того учасника процесу, інтереси якого він представляє. Уповноважений Верховної Ради України (його помічники) має бути наділений правом ініціювати цивільний чи кримінальний процес від імені громадянина і, діючи на його користь, представляти його інтереси, беручи участь у судочинстві. Більше того, доцільно надати йому статус органу дізнання, право самому порушувати кримінальну справу, виконувати невідкладні слідчі дії та направляти таку справу за підслідністю або самому безпосередньо доручати розслідування конкретним слідчим чи слідчій групі. Слід надати йому дійсні ознаки омбудсмена: підпорядкувати йому штат осіб, що надіялися б статусом недоторканності та правом проведення дізнання, а можливо й розслідування найбільш важливих справ щодо захисту прав і свобод людини [240, с.241].

Однією з найбільш важливих ланок національної системи захисту прав людини, безумовно, є незалежна судова система. Право на судовий захист має універсальний характер, адже згідно зі статтею 124 Конституції України, юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Однією із головних гарантій прав та свобод людини і громадянина є закріплена у статті 157 Конституції України недопустимість внесення до неї змін, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина, а також встановлення

попереднього контролю за відповідністю законопроекту про внесення змін до Конституції України наведеним вище вимогам (ст. 159). Такий контроль здійснює Конституційний Суд України, висновок якого щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим для Верховної Ради України.

Конституційні права і свободи ефективно можуть бути гарантованими лише стійкою стабільністю практичної роботи виконавчих органів. Саме ця практика в цілому забезпечує громадянам користування правами і свободами, попереджує їх від можливих порушень. Конституційні права реалізуються за допомогою юридичних фактів, які все ж не можуть бути їх гарантією, однак визнають як правомірні, так і неправомірні дії.

Однак найдосконаліші засоби державного забезпечення прав людини, які працюють у певному соціальному середовищі, можуть виявитись безсилими, безрезультатними за умов політичної нестабільності, економічної руйнації, соціальної та національної конфронтації, втрати або деформації певних ціннісно-правових орієнтирів. Якщо в минулі часи в СРСР спостерігалися порушення прав людини переважним чином з політичних міркувань, то сьогодні наростаюча соціально-економічна криза ставить значно жорсткіші, але вже об'єктивно обумовлені економічні перешкоди на шляху дотримання цих прав.

Форма гарантії основних прав – це передбачені Конституцією і законами України організаційні та правові форми реалізації прав і свобод.

Юридичні гарантії – це передбачені Конституцією і законами організаційно-правові гарантії, які являють собою юридичну форму діяльності держави і всіх її органів, посадових осіб, громадських організацій щодо створення сприятливих умов для реального користування громадян своїми правами, а також нормативно-правові гарантії, що являють собою систему норм щодо реалізації прав і свобод людини і громадянина та юридичних механізмів їх практичного забезпечення, охорони та захисту. Серед нормативно-правових гарантій важливу роль відіграють процесуальні норми, які є системою правових засобів, установлених законом для здійснення правосуддя, захисту прав і свобод людини в кримінальному та цивільному процесі, здійснення завдань судочинства з кримінальних та цивільних справ.

Конституція всебічно гарантує права і свободи, передбачає механізм їх забезпечення й охорони. Про це свідчить передусім система конституційних нормативно-правових гарантій прав і свобод, зокрема юридичної відповідальності за порушення прав і свобод, невідчужуваності і непорушності прав і свобод, їх невичерпності, недопустимості скасування, звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Гарантії юридично-процесуального характеру – це процесуальні норми, які закріплюють порядок, юридичну форму діяльності правоохоронних органів щодо здійснення своїх завдань та забезпечення прав і свобод людини.

На даному етапі розвитку юридичної науки є сенс вести мову про єдині принципи юридичного процесу та єдині принципи правоохоронної діяльності, принципи, що є міжгалузевими засадами процесуальних правовідносин у різних сферах правоохоронної діяльності.

Принципи – це закріплені в законі основоположні фундаментальні ідеї, засади, найбільш загальні положення, що визначають сутність, зміст і спрямування діяльності правоохоронних органів, спосіб і юридичну форму їх діяльності, створюють систему гарантій захисту прав і свобод людини та забезпечення правильного розв'язання юридичних колізій і правовідносин.

В юридичній літературі висловлені слушні пропозиції щодо розширення системи принципів кримінального процесу. Зокрема пропонується доповнити цю систему принципом допустимості обмеження прав і свобод людини, застосування примусових та запобіжних заходів лише в разі крайньої необхідності [518, с.321-327]. На думку автора, допустимість застосування примусових і запобіжних заходів лише в разі крайньої необхідності – принципове положення, згідно з яким втручання у сферу прав і свобод людини, застосування примусових, у тому числі запобіжних заходів у вигляді арешту, застави та інших, повинно допускатись лише у разі крайньої необхідності, з метою забезпечення правосуддя, якщо цього неможливо досягти іншими засобами, а заподіяна примусовими заходами шкода буде меншою, ніж відвернута [171]. Цей принцип впливає з Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 р., де зазначається: працівники правоохоронних органів, у тому числі й ті, що здійснюють розслідування, зобов'язані поважати й захищати гідність та права людини; застосо-

увати примусові заходи тільки у разі крайньої необхідності і в тих межах, у яких це потрібно для виконання обов'язків [70].

Неважко помітити, що даний принцип має стати не тільки головним принципом кримінального процесу. Він повинен бути міжгалузевим принципом діяльності правоохоронних органів як у сфері кримінального правосуддя, так і у сфері адміністративної юрисдикції.

В юридичному процесі знаходять закріплення принципи різного рівня узагальненості: загальноправові, які характерні для всіх галузей права (наприклад, законність, рівність людей перед законом і судом); міжгалузеві, що притаманні для деяких галузей права (наприклад, притаманні як цивільному, так і кримінальному процесу принципи гласності судового процесу, об'єктивної істини, незалежності суддів), та галузеві, що характерні тільки для окремої галузі права.

В адміністративній діяльності правоохоронних органів має бути забезпечене дотримання всіх вищеперелічених принципів. Однак, важливо виділити окремо *міжгалузеві принципи правоохоронної діяльності* взагалі. До них належать такі:

- забезпечення права кожної людини знати свої права та обов'язки, тобто закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом; закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, але не доведені до відома населення в установленому законом порядку, є недійсними (ст. 57 Конституції України); (незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності – ст. 68 Конституції України);

- забезпечення відкритості та доступності юридичного механізму захисту й відновлення порушених прав і свобод людини, включаючи гарантованість права на звернення та доступу до правосуддя;

- презумпція невинності особи – особа вважається невинуватою у скоєнні злочину чи правопорушення (цю засаду, на нашу думку, слід поширити на адміністративну діяльність) і не може бути піддана покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (рішенням компетентного органу щодо певного адміністративного правопорушення); ніхто не зобов'язаний доводити свою безвинність у скоєнні злочину чи правопорушення;

- звільнення від обов'язку самозвинувачення – будь-яка особа звільняється від відповідальності за відмову давати показання сто-

совно самого себе, членів своєї сім'ї та близьких родичів (ст. 63 Конституції України);

- забезпечення прав і свобод людини (зокрема, недоторканність сфери особистого життя; недоторканність особи; недоторканність житла, забезпечення таємниці листування, телефонних та інших переговорів, телеграфної і поштової кореспонденції; забезпечення таємниці банківських вкладів; непорушність права власності;

- повага та захист честі й гідності людини;

- допустимість застосування примусових і запобіжних заходів лише в разі крайньої необхідності;

- забезпечення права на правову допомогу;

- забезпечення права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції України);

- реабілітація безпідставно притягнутих до відповідальності та відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, що завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень (ст. 56 Конституції України);

- забезпечення права на невиконання явно злочинного розпорядження чи наказу (ст. 60 Конституції України);

- недопустимість подвійного притягнення до юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної тощо) за одне й те саме правопорушення (ст. 61 Конституції України);

- непорушність юридичної (процесуальної) форми діяльності правоохоронних органів, яка забезпечує недопущення протиправних обмежень прав і свободи людини – правоохоронні органи і їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі та в межах повноважень, та у спосіб, визначений у законі (ст. 19 Конституції України);

- принцип недопустимості обмеження конституційних прав і свобод – конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64 Конституції України);

- недопустимість звуження існуючих прав і свобод людини у разі прийняття нових законів чи внесення змін до чинних (ст. 22 Конституції України).

Одним із найбільших досягнень у гарантуванні прав і свобод є передбачена Конституцією система організаційно-правових гарантій, з-поміж яких особливо значна роль відведена Президентові України, Верховній Раді України, органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, судам, прокуратурі та Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. Так, Президент України, є «гарантом... додержання Конституції України, що вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина» (ч. 2 ст. 102), Кабінет Міністрів України «вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина» (п. 2 ст. 116), місцеві державні адміністрації «забезпечують... законність і правопорядок додержання прав і свобод громадян» (п. 2 ст. 119), Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює «парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина» (ст. 101).

Важливою ланкою в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина є Конституційний Суд України, який здійснює судовий конституційний контроль та захист основ конституційного ладу, основних прав і свобод людини й громадянина, забезпечення верховенства права і прямої дії Конституції на всій території України. Здійснюючи конституційний контроль, Конституційний Суд України справляє значний вплив на діяльність органів державної влади у сфері додержання та захисту прав людини і громадянина, передусім у сфері нормотворчості (законодавства), приймаючи рішення про невідповідність тих чи інших правових актів або їх окремих положень Конституції, даючи тлумачення конституційних норм під час розгляду конкретних справ і здійснюючи офіційне тлумачення Конституції і законів України, яке стає обов'язковим для всіх суб'єктів права.

Великими повноваженнями наділено суди загальної юрисдикції. Судова влада, згідно з Конституцією України, загалом розглядається як один із найважливіших чинників забезпечення та захисту прав людини. Адже статті 55 та 124 Конституції України встановлюють, що всі права і свободи людини та громадянина захищаються судом. До того ж аналіз вітчизняного законодавства переконує, що суди тепер не тільки забезпечують право людини на судовий захист, але й розглядають законність застосування найбільш істотних заходів процесуального примусу. Доцільно також підкреслити, що, відповідно до статті 121 Конституції України, на прокуратуру покладаються не тільки функції підтримання державного обвинувачення в суді, але

й повноваження щодо представництва інтересів громадянина в суді; нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність [440, с.92], дізнання, досудове слідство, виконуючи судові рішення у кримінальних справах, а також застосовуючи інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян.

Важливість ролі Уповноваженого серед суб'єктів національної системи захисту прав людини визначається передусім специфікою його статусу, колом повноважень, а також методами роботи, якими він керується, розглядаючи звернення громадян.

Діяльність Уповноваженого з прав людини доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина, не відмінняє їх і не вимагає перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод. Тобто втручання Уповноваженого допускається в тих випадках, коли заявником ще не використані національні засоби захисту, передусім судові. Крім цього, зосереджуючи свою увагу на поновленні порушеного права конкретної особи, вирішенні індивідуальної справи, Уповноважений з прав людини, за наявності фактів масових, систематичних порушень прав та свобод людини, активно сприяє їх усуненню шляхом внесення відповідних рекомендацій стосовно перегляду того чи іншого закону чи зміни практики його застосування, яка призвела до такого порушення.

Специфічними юридичними гарантіями захисту прав і свобод людини є діяльність правоохоронних органів, судовий захист, адміністративно-правові способи захисту прав і свобод громадян, охорона законом прав громадян, які постраждали від злочинів і зловживання владою, відшкодування державою збитків, спричинених незаконними діями органів державної влади, гарантоване право на одержання кваліфікованої юридичної допомоги.

Важливою для забезпечення прав і свобод людини та громадянина є діяльність правоохоронних органів – органів прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митних органів, органів охорони державного кордону, органів державної податкової служби, органів та установ виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інших органів, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції (п. 1 ст. 2

Закону України від 23 грудня 1993 р. «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів») [15].

Поряд з національними гарантіями, у Конституції передбачена можливість використання й міжнародно-правових гарантій. Відповідно до статті 55 Конституції України, кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом чи учасницею яких є Україна, зокрема до Європейського суду з прав людини, Комітету ООН з прав людини та ін.

Важливого значення набуває принцип неприпустимості звуження наявних прав і свобод. Це основний принцип правової держави, який гарантує, що у разі прийняття нових законів не будуть звужені зміст та обсяги узаконених раніше прав і свобод людини. Закони не можуть погіршувати статусу особи. Конституційне закріплення демократичних надбань цивілізованого суспільства визначає напрям процесу законотворення в державі на утвердження й забезпечення такого рівня прав та свобод людини і громадянина, який характерний для високорозвинутих країн світу. Закон виступає мірою, єдиним для усіх мірилом свободи. При цьому свобода окремої людини співвідноситься зі свободою інших людей, а право виступає регулятором можливостей реалізації свободи кожного. Встановлювані заборони й обмеження повинні бути доцільними з огляду гарантій свободи, а отже, – справедливими. Зміст права полягає в тому, щоб свободу всіх ввести в розумні справедливі рамки.

Гарантованість прав і свобод людини є домінантою виміру правової державності, необхідною умовою й напрямом реальної інтеграції України в Європейську і світову спільноту. В Угоді про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Союзом (ЄС), відповідних Указах Президента України, Постановах Кабінету Міністрів України визначені напрями стратегічного курсу України на інтеграцію в європейський політичний, економічний і правовий простір, шляхи удосконалення механізму співробітництва [242].

У цих документах викладені основні принципи інтеграції, зокрема необхідність розвитку стабільних інститутів демократії, верховенства права, прав людини та захисту національних меншин, наявність ефективно функціонуючої ринкової економіки, здатність виконувати зобов'язання, покладені на країни – члени ЄС.

Дотримання цих зобов'язань значною мірою може бути гарантією для держави жити в умовах миру, безпеки й національного благополуччя. І від того, наскільки дана держава та її представники юридично й психологічно готові до дії в правовій системі міжнародно-правових норм і який вона обере для цього правовий механізм, залежить ступінь реалізації норм міжнародного права в дійсному житті. Саме в національній правовій системі великий масив абстрактних норм міжнародного права отримує своє реальне, життєве значення як для даної держави, так і для міжнародного співтовариства в цілому.

Останнім часом особливе значення надається правам і свободам людини, бо ті закономірності, які властиві розвитку цивілізованих країн, найбільш концентроване відображення знаходять у процесах глобалізації, інтеграції та інформатизації.

У Декларації тисячоліття ООН глави держав визнали свою колективну відповідальність за утвердження принципів людської гідності, справедливості й рівності на глобальному рівні, необхідності консолідації зусиль усіх держав для заохочення демократії й зміцнення правопорядку, забезпечення поваги всіх прав та основних свобод людини, визнаних на міжнародному рівні. Стрижневими напрямками державної політики цивілізованих держав у цій сфері є забезпечення реалізації Загальної декларації прав людини; зміцнення потенціалу всіх країн для втілення в життя принципів і практики демократії; прагнення домагатися повного захисту у всіх країнах громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав людини; боротьба з усіма формами насильства, проявами дискримінації і расизму; створення умов для справжньої участі в політичних процесах усіх громадян; забезпечення свободи засобів масової інформації, а також права громадськості на доступ до інформації.

1.3. Діяльність органів внутрішніх справ як елемент механізму забезпечення прав та свобод людини

Ставлення державної влади до прав та свобод людини є показником гуманності суспільства та ступеня набуття демократичності держави. Виходячи з міжнародних та європейських стандартів, в основу діяльності правоохоронних органів щодо захисту прав людини

покладаються засади верховенства права; законності; визнання людини найвищою соціальною цінністю; пріоритетності її природних прав; забезпечення прав і свобод людини як основного обов'язку правової демократичної держави, її правоохоронних органів зокрема; право людини на захист своїх прав; відновлення прав потерпілого від злочину, підвищення ролі громадських правозахисних організацій та участі їх у формуванні державної правової політики; забезпечення через демократичні процедури контролю за здійсненням державними органами своїх повноважень; відповідність законодавства з прав людини міжнародним нормам і стандартам та ін.

Функціонування українського суспільства у якісно новому стані відбувається в умовах постійних економічних та соціально-політичних змін, що передбачає необхідність забезпечення охорони громадського порядку, особистої безпеки громадян, усіх форм власності та життєво важливих інтересів суспільства й держави. Саме тому місце органів внутрішніх справ в Україні визначається їх функціональною спрямованістю, що передбачає: захист прав і свобод людини й громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; запобігання порушенням прав і свобод людини й громадянина та сприяння їх повновладженню; здійснення оперативно-службової діяльності відповідно до Конституції України, законодавства, міжнародних стандартів у цій галузі; поліпшення й подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини та громадянина; забезпечення рівності всіх перед законом та запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Фактично всі внутрішні та зовнішні функції держави безпосередньо або опосередковано спрямовані на забезпечення, реалізацію та вдосконалення загальносоціальних гарантій прав людини та громадянина. Згідно з цим, певні державні органи та інші владні суб'єкти держави у процесі здійснення ними своєї діяльності зобов'язані більш конкретно й предметно реалізовувати положення, що містяться в нормах Конституції України. Це передусім стосується органів влади та управління різних ступенів, а також посадових і службових осіб. Забезпечення, реалізація, охорона та захист прав і свобод особи здійснюються через їх різноманітні функції, включаючи і нормотворчі, що стосуються галузі правового

статусу особистості. Водночас гарантування прав і свобод не є провідним напрямком їх діяльності, а здійснюється переважно у зв'язку з використанням загальних посадових владно-управлінських повноважень. Особливе місце в цій системі посідають суд, прокуратура та інші правоохоронні органи. Правоохоронні органи – це система державних та уповноважених державою громадських формувань, основною функцією яких є боротьба із злочинністю та іншими правопорушеннями. До правоохоронних органів належать прокуратура, суди, інші органи Міністерства юстиції, органи Міністерства внутрішніх справ, служба безпеки, адвокатура, нотаріат, податкова поліція, різні державні комісії та комітети, що здійснюють правозастосовчу або правоохоронну діяльність [7; 12; 15].

Міністерство внутрішніх справ України (МВС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерство діє на підставі положення, затвердженого Указом Президента України №1138/2000 від 7 жовтня 2000 р. [36]. Головними завданнями Міністерства внутрішніх справ України визначено такі функції: організація й координація діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; участь у розробленні та реалізації державної політики щодо боротьби зі злочинністю; забезпечення запобігання злочинам, їх припинення, розкриття й розслідування, розшук осіб, які скоїли злочини, вжиття заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють скоєнню правопорушень; організація охорони та оборони внутрішніми військами особливо важливих державних об'єктів; забезпечення реалізації державної політики з питань громадянства; забезпечення проведення паспортної, реєстраційної то міграційної роботи; організація роботи, пов'язаної із забезпеченням безпеки дорожнього руху та пожежної безпеки; здійснення на договірних засадах охорони майна всіх форм власності; визначення головних напрямів удосконалення роботи органів внутрішніх справ, надання їм організаційно-методичної та практичної допомоги; забезпечення дотримання законності в діяльності осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, працівників і військовослужбовців системи МВС; підготовка органів внутрішніх справ та внутрішніх військ для інтеграції України до Європейського Союзу.

Соціальна роль міліції в державі обумовлюється її цільовим призначенням, виконавчими завданнями та функціями, формами й методами діяльності, врегульованими законодавством. Головне призначення міліції полягає в здійсненні охорони та захисту людини, її прав, свобод, особистої та майнової безпеки. Тому в цьому напрямку діяльності міліція найбільш показово виступає як суб'єкт забезпечення безпеки, що покликаний виконувати функцію масового правоохоронного обслуговування населення.

У Кодексі поведінки посадових осіб, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 р., зазначається, що такі посадові особи, головним завданням яких є підтримка правопорядку, покликані постійно виконувати покладені на них законом обов'язки, захищати громадян від протиправних дій з високим ступенем відповідальності, якого потребує їх професія [70]. При цьому слід зазначити, що служба суспільству включає і таку діяльність, як надання послуг і допомоги тим членам суспільства, які в них мають потребу з особистих, економічних, соціальних та інших причин. Правильною видається думка В. Вебера, який, визначаючи роль поліції у суспільстві відповідно до здійснюваних нею «функцій підтримки», підкреслював, що поліція, її представники у цьому плані не що інше, як люди структури, котрі одночасно є і радниками, і помічниками у виході зі скрутного становища, вони наче «соціальний батько», який у своїй громаді (населенні, що живе на відповідній території із самоврядним управлінням) допомагає вирішувати усі складні питання [149, с.318].

Сфера діяльності органів внутрішніх справ має складну та багатопланову структуру. Вона включає в себе певні групи суспільних відносин, що пов'язані: із захистом особи та держави від злочинних та інших протиправних посягань; із забезпеченням громадського порядку та суспільної безпеки; із захистом об'єктів незалежно від форм власності; з розкриттям і розслідуванням злочинів; із забезпеченням дотримання правил перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства тощо. Хоча ці види суспільних відносин взаємопов'язані, вони не є ідентичними і характеризуються специфічними рисами та ознаками. Це у свою чергу визначає відмінність в основних напрямках діяльності органів внутрішніх справ (адміністративна, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконання покарання) та у різновиді складових системи органів внутрішніх справ (міліція, органи попереднього слідства, Державна автомобільна інспекція та ін.).

Згідно з цим здійснюється розподіл компетенції між міліцейськими структурами (підрозділи охорони громадського порядку, боротьби з економічними злочинами, кримінального розшуку, транспортної міліції та ін.), визначається різноманітність форм, методів їх роботи, вживаних заходів тощо. Зазначені відмінності не впливають на загальну оцінку діяльності органів внутрішніх справ (міліції) як правоохоронного органу. Правозахисна орієнтація більшості функцій міліції обумовлена пріоритетністю охоронних завдань. Водночас міліція також реалізує окремі права та свободи людини і громадянина, що не пов'язані з охоронною діяльністю, а передбачають надання відповідних послуг. Це закономірно, оскільки в основу прав та свобод людини покладено важливі для особи блага в економічному, політичному, соціальному, духовному та особистому житті, а більшість злочинів та адміністративних правопорушень, з якими ведуть боротьбу органи внутрішніх справ (міліція), безпосередньо чи опосередковано посягають на ці блага. Від ефективності боротьби з такими проявами залежить можливість особи використовувати ці здобутки, а також реальність її прав та свобод, тобто те, що впливає на рівень демократизму, благополуччя та стабільності в державі, на законність і правопорядок.

Рівень розвитку свободи та демократії в суспільстві визначається не лише формальним визнанням владою прав і свобод людини, включаючи офіційне приєднання до міжнародно-правових документів, що їх регламентують, але й багатьма іншими факторами. Одним із найважливіших серед них є наявність дійового, ефективного соціально-юридичного механізму реалізації прав та свобод, що сприяє гарантії їх забезпечення та захисту. У цьому механізмі вагоме місце, згідно зі специфікою діяльності, відводиться правоохоронним органам, зокрема органам внутрішніх справ (міліції). Слід зазначити, що міліція – це особливий, цілком конкретний соціальний інститут, призначення якого практично завжди залишається незмінним – захищати права й свободи людини, забезпечувати її майнову безпеку, бути сприйнятим суспільством та бути опорою влади у державі.

Проведені останнім часом реформи виявили цілу низку несприятливих для особистості тенденцій, що суттєво послаблюють її реальний статус у суспільстві, соціальну та правову захищеність.

Проблема забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян на сучасному етапі розбудови

держави набула особливої актуальності. Конституцією України гарантується державний захист прав і свобод людини та громадянина. Для органів внутрішніх справ (міліції) виконання вказаного положення Основного Закону держави є одним із головних і першочергових завдань. У зв'язку з цим заслуговує на увагу стаття 5 Закону «Про міліцію», де спеціально сформульовані вимоги до діяльності міліції щодо дотримання прав і свобод людини (неупередженість, неухильне дотримання закону; жодні надзвичайні обставини, а також вказівки посадових осіб не можуть розглядатися як підстава для порушення прав громадян; гуманне ставлення до особи; поважання гідності людини тощо) [7].

Аналіз завдань і функцій, які виконуються різними підрозділами системи МВС України, свідчить, що в діяльності органів внутрішніх справ (міліції) питання забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина мають особливу вагу. Міліція як складова системи державних органів виконавчої влади покликана захищати насамперед життя, здоров'я, права та свободи громадян, їх майно та житло від протиправних посягань. Практично всі служби органів внутрішніх справ (адміністративна, охорони громадського порядку, пожежної охорони, кримінального розшуку, підрозділи боротьби з економічною злочинністю, паспортна та міграційна служба, ДАІ) за допомогою різноманітних засобів та методів беруть участь у вирішенні цих завдань безпосередньо на своїх ділянках роботи.

Велика відповідальність щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту прав і законних інтересів громадян покладена на органи попереднього слідства. Органи внутрішніх справ (міліція) у своїй повсякденній діяльності зобов'язані забезпечувати охорону прав, свобод та законних інтересів громадян, надавати невідкладну допомогу особам, які потерпіли від правопорушень та нещасних випадків, а також тим, які перебувають у безпорадному або іншому небезпечному для їх життя та здоров'я стані. У випадку стихійного лиха та надзвичайних ситуацій органи внутрішніх справ (міліція) беруть участь у рятуванні людей, організовують охорону особистого майна громадян, що залишилось без нагляду, та ін.

Згідно із Законом «Про міліцію» (ст. 2), основними її завданнями визначаються: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав та законних інтересів; своєчасне запобігання злочинам та адмі-

ністративним правопорушенням; швидке й повне розкриття злочинів; охорона громадського порядку та забезпечення суспільної безпеки; захист власності від протиправних посягань; надання правової та організаційної допомоги громадянам, посадовим особам та іншим суб'єктам щодо здійснення їх законних прав та інтересів. Важливо, що вирішення цих завдань пов'язано із задоволенням різноманітних потреб та інтересів кожної людини, оскільки дотримання вимог закону, правопорядок та його захищеність є важливою умовою реальності свободи особи в суспільстві, гарантією здійснення всієї системи її прав та свобод. Таким чином, гарантія прав і свобод людини та громадянина міліцією реалізується через виконання нею своїх головних функцій. У підсумку всі інші завдання виступають як похідні від головного – забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина у комплексі з інтересами суспільства.

Аналіз законодавства та практика роботи різноманітних служб дозволяють визначити такі основні напрямки діяльності органів, служб та підрозділів МВС України щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян: захист людини, її життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів незалежно від віку, статі, національності, расової приналежності, мови та ін.; недопущення у своїй діяльності незаконних обмежень і порушень прав, свобод та законних інтересів громадян; безпосередня охорона задекларованих у Конституції держави прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина; забезпечення необхідних умов реалізації громадянами певних прав, свобод та законних інтересів [39].

У своїй діяльності міліція, як структурний підрозділ органів внутрішніх справ, керується Конституцією України [1], Законом України «Про міліцію» [7], Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11], іншими законами й підзаконними актами України, нормативними актами МВС України [38–58]. Ця діяльність будується на засадах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями та населенням.

Міліція, поряд з іншими правоохоронними органами, покликана приводити в дію механізм правової охорони. Вона повинна забезпечувати застосування заходів державного примусу, маючи на меті усунення перешкод для реалізації людиною та громадянином своїх прав та вико-

нання обов'язків, поновлення їх порушених прав, свобод чи законних інтересів, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Конституційні норми, котрі, як зазначалося, спрямовані на забезпечення державою реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, вимагають від міліції та інших правоохоронних органів послідовно спрямовувати свою правозастосовчу діяльність на забезпечення добробуту людини, ґрунтуючись при цьому на засаді верховенства положень, закріплених в Основному Законі держави, дотримання якого є однією з головних умов щодо створення демократичної, соціальної, правової держави. Його реалізація пов'язана із втіленням у життєдіяльність суспільства формули: «Дозволено робити все, що не заборонено законом».

Забезпечення, гарантованість, реалізація, охорона та захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина передбачають не тільки відповідну діяльність державних органів, а також активні дії у межах закону самого носія гарантованих Конституцією України прав та свобод з поновлення ним свого порушеного права без звернення до компетентних органів, і міліція реалізації цього положення повинна сприяти.

Проблема захисту прав і свобод людини від злочинних та інших протиправних посягань різко загострилась. Особливу тривогу викликає зростання організованої злочинності, яка у своїх протиправних діях використовує різноманітні удосконалені методи скоєння злочинів, протидії правоохоронним органам. Сучасний стан злочинності, її негативний вплив на всі сфери суспільного життя потребують вжиття дієвих заходів для зміни ситуації, що склалася, посилення соціальної ролі органів внутрішніх справ (міліції) у захисті прав і свобод громадян, охороні громадського порядку, боротьбі зі злочинністю, особливо з її організованими, агресивними та насильницькими формами.

Згідно з чинним законодавством України, органи внутрішніх справ повинні гарантувати громадянам України і всім, хто перебуває на її території тимчасово, забезпечення відповідних умов реалізації їх прав і свобод. Гарантувати їх використання означає забезпечувати сприятливі умови, за яких закріплений у законі статус людини й громадянина набуває не лише юридичного, але й фактичного змісту для кожної особистості. Держава має гарантувати основні права, свободи людини, що означає забезпечувати належні умови для користування ними, а також захищати їх від правопорушень. Міліція виконує свої

завдання неупереджено, у точній відповідності до закону. Ніякі виняткові обставини або вказівки службових осіб не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій або бездіяльності міліції.

Характерною особливістю діяльності органів внутрішніх справ є те, що вони у стосунках з окремою особою представляють усе суспільство, а захищаючи його інтереси, нерідко змушені в рамках, встановлених законом, вдаватися до обмеження прав та свобод цієї особи. Але таке обмеження впливає виключно з визнання поваги прав і свобод інших осіб, дотримання вимог моралі, суспільного порядку, загального благополуччя.

Якість роботи міліції значною мірою залежить від її правового врегулювання, виконання обов'язків, поставлених перед її співробітниками на засадах гуманності та дотримання прав і свобод громадян. Для того щоб діяльність міліції була більш результативною, необхідно детально регламентувати її за допомогою нормативно-правових актів. У Законі України «Про міліцію» (ст. 4) визначено, що правовою основою діяльності міліції є Конституція України, Закон України «Про міліцію», інші законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Загальна декларація прав людини та інші міжнародні правові норми, ратифіковані у встановленому порядку [7].

Міліція виконує завдання в межах компетенції та в точній відповідності до конституційних гарантій забезпечення прав і свобод людини: принципу презумпції невинності щодо скоєння злочину (особа вважається невинною у скоєнні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (ч. 1 ст. 61 Конституції України); обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинність у вчиненні злочину (ч. 2, 3 ст. 61 Конституції України); кожен, у випадках, передбачених законом, має право на правову допомогу. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав (ст. 59 Конституції України); ніхто з працівників міліції під час виконання завдань не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (відповідно до ст. 60 Конституції України); найголовніше те, що оцінка роботи органів міліції здійснюється населенням. Тобто міліція перетворюється з карального ор-

гану (як це було за радянських часів) на орган, що створений і діє лише для народу (як це має місце в багатьох зарубіжних країнах).

Компетенція органів внутрішніх справ щодо забезпечення особистих прав громадян складається з таких повноважень: охорона та забезпечення громадського порядку для підтримання встановлених правовими актами правил поведінки та взаємовідносини між людьми, які перебувають у громадських місцях; запобігання загрозі їх життю, здоров'ю та майну з боку джерел підвищеної небезпеки, непередбачених дій натовпу або внаслідок аварій, пожеж, стихійних лих, катастроф та інших надзвичайних подій; запобігання правопорушенням та їх припинення з метою захисту прав і свобод громадян у разі здійснення заходів щодо нейтралізації, послаблення, усунення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності винних, відновлення порушених прав та свобод громадян; виявлення та розкриття злочинів, а також розшук осіб, котрі їх скоїли, що, безперечно, є основним функціональним завданням міліції, виконання якого відображає рівень професіоналізму співробітників органів внутрішніх справ.

Усією своєю діяльністю міліція служить народу, підтримує постійний зв'язок з широкими масами трудящих і громадськими організаціями, спирається на їхню допомогу та підтримку.

Зростання злочинності, порушень громадського порядку, корупція, наркоманія на фоні безперервного спаду виробництва та зростаючого безробіття породжують у громадян невпевненість, невіру в те, що правоохоронні органи, і особливо міліція, в змозі забезпечити нормальні умови для життя, праці та відпочинку громадян. Це вимагає зосередження великих зусиль на розв'язання проблеми щодо удосконалення роботи міліції: протиставити кримінальному свавіллю і беззаконню не тільки авторитет і силу права, але й переконати громадян у необхідності та глибокій зацікавленості в утвердженні правопорядку й законності, забезпечити ділові стосунки між працівниками органів внутрішніх справ і громадянами.

Професійні та правові знання повинні формуватися перш за все шляхом ознайомлення як із загальними міжнародними та національними нормативно-правовими актами, так і спеціальними документами з діяльності правоохоронних органів стосовно прав та свобод людини і громадянина. До останніх належать Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Звід принципів захисту всіх осіб, які зазнають затримання чи ув'язнення у будь-якій формі», «Основні принципи за-

стосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами у підтриманні правопорядку», Конвенція проти катувань та інших жорстких нелюдських або принижуючих гідність видів поводження та покарання [73], Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку Генеральної Асамблеї ООН, який закріплює положення, що поліція має нести відповідальність перед суспільством, а її діяльність повинна бути прозорою. Приймаючи Кодекс поведінки посадових осіб, що стежать за підтримкою правопорядку, Генеральна Асамблея визнала, що введення цього кодексу в дію є одним із важливих заходів щодо забезпечення громадського порядку, а також захисту прав та законних інтересів громадян [70]. У всіх цих тісно пов'язаних між собою документах втілено основні засади діяльності правоохоронних органів будь-якої демократичної держави – повага до прав кожної людини, навіть людини, що переступила закон.

Органи внутрішніх справ (міліція), порівняно з іншими правоохоронними органами, вирішують найбільш широке коло питань, пов'язаних із захистом прав, свобод і законних інтересів громадян. Із сутності права випливає, що реалізація конституційних прав та свобод громадян неможлива без забезпечення цих прав організаційно-виконавчою діяльністю державних органів та посадових чи службових осіб, тому що діяльність останніх є свідченням реальності свободи особистості, необхідним фактором переходу правових можливостей користування благами, закріпленими в Конституції України, у практику життєдіяльності кожної людини, громадянина в нашій державі. Тому дуже важливо визначити роль та значення держави в цілому, окремих її органів у сфері забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян. У цьому важливу роль відіграє ефективна діяльність правоохоронних органів, зокрема органів внутрішніх справ (міліції). Їх функції в механізмі реалізації прав і свобод особистості, як уже зазначалося, різноманітні: від створення гарантованих умов їх реалізації в громадських місцях до захисту злочинно порушених, із застосуванням найсуворіших за законом примусових заходів. Таким чином, будь-який напрям діяльності органів внутрішніх справ (міліції), що претендує на статус такого, який гарантує права та свободи особистості, може бути таким лише в межах законності, заснованої на демократії.

Розділ 2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ ЯК ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

2.1. Функції та завдання органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав та свобод людини

Розвиток Української держави як соціальної інституції передбачає її подальшу демократизацію, розвиток концепції демократичного соціального партнерства, злагоду, постійне зростання відповідальності держави перед людиною, наявність політичної волі держави, політичних партій, лідерів для узгодження рішень, досягнення розумних компромісів в ім'я загального блага всіх і кожного.

Існує органічна єдність демократичної та соціально-правової держави. Як демократична – вона обстоює свободу як вищу цінність, сприяє рівному доступу кожного до власності, рівних виборів, рівності прав щодо здійснення політичної влади, забезпечення багатоманітності політичного й культурного життя. Як правова – вона забезпечує організацію соціального й державного життя на засадах права, гарантує правопорядок, сприяє досягненню особою самостійності й відповідальності за свої дії, раціональну обґрунтованість юридичних рішень, стабільність правової системи. Як соціальна – ця держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, гарантує її гідність, надає соціальну допомогу індивідам, що її потребують, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя, перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості і своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру й злагоди в суспільстві.

Найважливішою метою та умовою реформування українського суспільства є розвиток демократії, соціально-правової держави та її правової системи, які мають забезпечити становлення України як високорозвиненої цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальною стабільністю, культурою і демократією, як впливової сили у світі та Європі [490].

Завданнями державно-правової реформи є створення дієвих механізмів охорони й захисту прав та свобод людини, систематизація та вдосконалення законодавства; зміцнення начал громадянського суспільства та зміцнення державно-правової системи; вдосконалення практики правотворення, правореалізації і контролю за виконанням закону; підвищення рівня правової культури, правосвідомості громадян і подолання правового нігілізму.

Сучасний світ неможливо уявити без прав і свобод людини, що ґрунтуються на засадах свободи, рівності, справедливості і мають універсальний характер. Становлення й розвиток прав людини розкриває тип цивілізації, оскільки відносини людини й держави – найважливіша ознака, що характеризує природу тієї чи іншої цивілізації, а державу – як правову або неправову. Права людини – це ціннісний орієнтир, який дає змогу застосувати «людський вимір» не лише до держави, права, закону, законності, правового порядку, а й до громадянського суспільства, оскільки ступінь його зрілості значною мірою залежить від стану справ з правами людини, від їхнього обсягу й реалізації.

Україна як держава виконує функції головного гаранта дотримання й захисту прав та свобод людини, оскільки її Конституція проголосила саме це найвищою цінністю.

Суб'єктивне юридичне право громадянина може реалізуватися лише за умови закріплення його в законодавстві. Зміст основних прав і свобод у нормативно-правових актах – конституції та законах – формулює законодавчий орган держави (Верховна Рада України). І це не випадково, адже органи виконавчої влади, міліція, прокуратура, служба безпеки не уповноважені закріплювати основні права й свободи людини та систему гарантії їх здійснення. Такий порядок зумовлений юридичною природою і значенням закону, який є головним інструментом забезпечення захисту прав людини.

Конституція є особливим і єдиним законом, з якого як з основного бере витoki вся правова система держави. Основний Закон України визначає чинні відносини державної влади і забезпечення юридичних механізмів її функціонування (верховенство закону, система прав і свобод особи та громадянина, взаємовідповідальність особи й держави, принцип розподілу влади, правові форми діяльності держави, процедурно-процесуальна регламентація діяльності органів державної влади, її посадових осіб, контроль за владою та ін.) [450, с.34].

У статті 8 Конституції України міститься положення, згідно з яким Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Стаття 92 Конституції України містить положення про те, що виключно законами України визначаються: права і свободи людини та громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян; права корінних народів і національних меншин; основи соціального захисту, форми й види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці й зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; питання виховання, освіти, культури, охорони здоров'я; проблеми екологічної безпеки.

Особливу роль серед органів системи виконавчої влади, на які покладено захист прав і свобод людини, відіграють правоохоронні органи, зокрема органи внутрішніх справ. До компетенції міліції входить захист життя, здоров'я, прав і свобод, власності громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань. Органи міліції забезпечують особисту безпеку громадян, попереджають правопорушення, охороняють громадський порядок, розкривають злочини, розшукують злочинців, піклуються про безпеку дорожнього руху, захищають власність, виконують кримінальні покарання. Вимоги працівника міліції обов'язкові для виконання всіма громадянами і посадовими особами.

Особливе становище органів внутрішніх справ зумовлене обсягом і складністю їх компетенції у галузі здійснення правоохоронної діяльності, а також тим, що на них покладається основний тягар боротьби зі злочинністю та роботи з профілактики й запобігання злочинам з метою реалізації єдиної державної політики боротьби зі злочинністю, яка є складовою внутрішньої політики суверенної і незалежної України. Крім того, органи внутрішніх справ найчисленніші серед правоохоронних органів України.

Положення Конституції свідчать про прагнення держави до неухильного забезпечення прав людини та громадянина, про закріплення їх нормою повсякденного життя суспільства і головним напрямком діяльності будь-якого державного органу.

Діяльність органів внутрішніх справ щодо захисту прав і свобод людини багатоаспектна, результати її залежать не тільки від профе-

сіоналізму та самовідданості співробітників міліції, а й від ступеня довіри до них з боку широких верств населення, налагодження співпраці правоохоронних підрозділів та окремих працівників з громадськими об'єднаннями та громадянами. Вона включає в себе як запобігання, відновлення та забезпечення прав і свобод людини, так і повагу та додержання їх власне органами внутрішніх справ.

Велику увагу вирішенню питань захисту прав людини постійно приділяє керівництво Міністерства внутрішніх справ України [103, с.80-85; 307, с.3-10; 394, с.91-95]. Так, у вітальному слові Ю.О. Смирнова до учасників науково-практичної конференції «Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності» (м. Дніпропетровськ, 24–25 вересня 1999 р.) було підкреслено, що сучасні соціально-економічні перетворення в нашій державі орієнтовані на втілення в життя конституційних принципів свободи людини та справедливості, на формування громадянського суспільства [392, с.10].

Українська демократична соціально-правова держава обрала підґрунтям своєї побудови систему гуманістичних положень і принципів. Відповідно до статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Цей принцип, що належить до найкращих, прогресивних здобутків політико-правової історії людства, покликаний забезпечити гуманістичний розвиток нашого суспільства. Правова ідея справедливості, згідно з якою людина, її гідність, права, свободи та інтереси є вищою соціальною цінністю, визнається в Україні головним принципом, втіленим у Конституції України і має бути основою всього законодавства в державі. Усі органи й посадові особи держави та місцевого самоврядування мають здійснювати свої повноваження виключно на засадах пріоритетності права.

На забезпечення принципу верховенства права в нашому суспільстві спрямована правоохоронна діяльність, завдання якої полягають у захисті проголошеного Конституцією України суспільного ладу держави, економічної та політичної систем, прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, суб'єктів усіх форм власності, економічної та територіальної цілісності України. Особливе місце серед завдань правоохоронної діяльності посідає захист прав та свобод людини, її життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки.

Щодо втілення конституційного принципу верховенства права в розвиток системи органів внутрішніх справ слід зазначити, що згідно зі статтею 3 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. діяльність міліції ґрунтується на принципі законності. Вітчизняні вчені визначають законність у сфері виконавчої влади як верховенство законів, їх обов'язковість, недопущення протиставлення законності доцільності, як нерозривний зв'язок законності й культури та їх єдність [279, с.124].

Дія принципу законності у сфері управління органами внутрішніх справ має певні особливості. Вона зумовлена насамперед специфікою зазначеної сфери під час проведення організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки, прав і законних інтересів громадян, підприємств, організацій від злочинних посягань. Тому вимоги законності в діяльності органів внутрішніх справ повинні бути непорушними і дотримуватись усіма суб'єктами управління на всіх його рівнях без будь-яких винятків. Передусім зазначені вимоги стосуються тих актів управління, що регулюють діяльність органів внутрішніх справ, але за своєю суттю є незаконними. З урахуванням принципу законності вони мають відповідати нормам чинного законодавства України.

Проте в рамках закону можна вирішувати різні питання суто формально, а можна й так, щоб повною мірою забезпечити ефективність правових норм відповідно до демократичних принципів справедливості, гуманізму та визнання людини найвищою цінністю держави, у цьому й полягає сутність принципу верховенства права. На нашу думку, принцип верховенства права необхідно закріпити в Законі України «Про міліцію».

Отже, важко не погодитися з тим, що закон – це не продукт довільної діяльності держави, він має, по-перше, відповідати демократичним правовим принципам справедливості, гуманізму, демократії тощо, по-друге, утверджувати й забезпечувати права, свободи та законні інтереси громадян, по-третє, відображати суспільні відносини, що об'єктивно склалися, закон не повинен їх надмірно випереджати або відставати від них. Тож коли закон буде повною мірою відповідати зазначеним вимогам, можна стверджувати, що в державі панує принцип верховенства права.

Конституційне положення стосовно народу як носія суверенітету та єдиного джерела влади означає його участь в управлінні державою та його виключне право своїми вольовими рішеннями визначати й змінювати конституційний лад в Україні. У зв'язку з цим важливого значення набуває принцип взаємодії органів внутрішніх справ з населенням та принцип гласності.

Для того щоб механізм взаємодії органів внутрішніх справ з населенням запрацював, в основу його вихідних положень доцільно покласти нові засади, які мають спиратися на широке залучення громадськості до взаємодії з цими органами через індивідуальну форму спілкування. Тільки повернення довіри до працівників міліції й усвідомлення всіма членами суспільства необхідності надання допомоги цим органам у боротьбі зі злочинністю, дасть можливість залучити до цієї роботи найбільш свідому частину населення.

На втілення в життя вищенаведених вимог, а також на створення правових засад для функціонування, розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням, максимальне використання позитивних форм і методів їх взаємодії щодо подолання негативних протиправних явищ у суспільстві, налагодження їх ділової співпраці, створення організаційно-правової системи участі населення в охороні громадського порядку, створення системи формування позитивної громадської думки щодо стану правопорядку та діяльності міліції чільне місце в діяльності їх органів повинен зайняти принцип гуманізму. Гуманізм трактується як система ідей і поглядів на людину як найвищу цінність, яка спрямована на утвердження поваги до гідності й розуму людини, її права на земне щастя, вільний вияв природних людських почуттів і здібностей. Принцип гуманізму крізь призму його втілення в діяльність органів внутрішніх справ має знайти своє застосування поєднанням вимогливості й довіри, любові й поваги до людини з нетерпимістю до всіх форм приниження та пригноблення особи.

Співробітники органів внутрішніх справ у своїй повсякденній діяльності, спрямованій на попередження, припинення й розкриття злочинів та здійснення оперативно-розшукових заходів, з одного боку, повинні забезпечити вимогливість до затриманих, свідків і підозрюваних, а з іншого – проявляти до них довіру й повагу, виключити із своєї роботи нетерпимість та будь-які форми приниження чи пригноблення особи.

Органи внутрішніх справ – це правоохоронні органи виконавчої влади, які складаються з галузевих служб: міліції, слідчого апарату, внутрішніх військ, кримінально-виконавчих установ. Їм відведена відповідальна роль у механізмі правової держави. Вони беруть участь у реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави – здійснюють діяльність у сфері захисту економіки й навколишнього середовища від злочинних посягань (податкова міліція, екологічна міліція), стоять на сторожі законності та правопорядку (державна автомобільна інспекція, патрульно-постова служба та ін.), співпрацюють на міжнародному рівні із забезпечення світового порядку (ІНТЕРПОЛ), мають за мету захист та охорону прав і свобод людини [390, с.3].

Функції органів внутрішніх справ визначаються завданнями, які вони повинні виконувати. До основних функцій органів внутрішніх справ належать: організація та забезпечення охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю; захист прав і свобод громадян, держави від протиправних посягань; організація та забезпечення безпеки дорожнього руху в містах та інших населених пунктах, а також на автомагістральних шляхах; здійснення державного пожежного нагляду та організація роботи органів пожежної охорони; здійснення оперативно-розшукової діяльності; проведення дізнання та попереднього слідства у кримінальних справах, що належать до їх компетенції [401, с.179].

Міліція є єдиною системою органів, які входять до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції. Окремі служби органів внутрішніх справ (міліція, виправно-трудова установа) наділені функціями дізнання, які вони здійснюють у межах вимог кримінально-процесуального закону.

Одна із особливостей органів внутрішніх справ – наявність повноважень на проведення попереднього слідства (спеціальний слідчий апарат).

Основними завданнями органів внутрішніх справ України є: захист прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку і забезпечення безпеки громадян; боротьба зі злочинністю; попередження злочинів, їх припинення, розкриття й розслідування, розшук осіб, які скоїли

злочин, вживання заходів щодо усунення причин та умов, які сприяли здійсненню правопорушень; забезпечення виконання кримінальних покарань, участь у ресоціалізації засуджених; забезпечення безпеки дорожнього руху і пожежної безпеки; охорона і захист державних об'єктів, майна всіх видів власності.

Міліція – складова системи органів внутрішніх справ, які здійснюють виконавчу державну владу у сфері охорони громадського порядку. До її структури входять:

- *кримінальна міліція*, у складі якої діють підрозділи карного розшуку, державної служби боротьби з економічною злочинністю та інші, веде боротьбу із загальнокримінальною злочинністю. З цією метою її працівники здійснюють оперативно-розшукові заходи, передбачені законом процесуальні дії;

- *міліція громадської безпеки*, яка у свою чергу включає службу охорони громадського порядку, патрульно-постову службу, паспортну, реєстраційно-міграційну службу, дозвільну систему органів внутрішніх справ, службу дільничних інспекторів міліції. На міліцію громадської безпеки покладається забезпечення громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях, забезпечення порядку прописки, виписки та реєстрації громадян, регулювання порядку виїзду за межі України її громадян та інших осіб, порядку в'їзду та перебування на території України іноземних громадян, здійснення нагляду за дотриманням порядку придбання та зберігання вогнепальної зброї, її реалізацією, транспортуванням та зберіганням боєприпасів, радіоактивних, вибухонебезпечних та отруйних речовин;

- *транспортна міліція* – забезпечує охорону громадського порядку та вантажів, що перевозяться залізничним, водним і повітряним транспортом;

- *Державна автомобільна інспекція* – регулює рух транспорту та пішоходів на вулицях і шляхах, припиняє порушення правил дорожнього руху, здійснює контроль за станом шляхів, вулиць, нагляд за технічним станом автотранспортних засобів, веде облік дорожньо-транспортних пригод, розшук викрадених автомобілів;

- *міліція охорони* – забезпечує на договірних засадах охорону майна громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, а також майна іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних громадян та осіб без громадянства, здійснює охорону фізичних осіб;

- *спеціальна міліція* – здійснює охорону громадського порядку на об'єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або потерпіли від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи. Підрозділами спеціальної міліції є також підрозділи «Беркут», «Кобра» та ін.

Функції міліції:

1) *адміністративна* – виконавчо-розпорядча діяльність її апаратів, служб і підрозділів щодо організації охорони громадського порядку й громадської безпеки в межах повноважень, визначених законодавством. Керуючись адміністративним законодавством, працівники міліції вступають в адміністративно-правові відносини з підприємствами, установами, організаціями, їх посадовими особами й громадянами;

2) *профілактична* – попередження злочинів та інших правопорушень, виявлення причин та умов, які їх зумовлюють та їх усунення. Практично всі підрозділи міліції здійснюють профілактичні заходи;

3) *оперативно-розшукова* – виявлення інформації про скоєні злочини та правопорушення або які готуються; про осіб, які ухиляються від органів розслідування чи відбування покарання та ін.;

4) *кримінально-процесуальна* – розгляд заяв та повідомлень про скоєні злочини та правопорушення, провадження дізнання і попереднього слідства з кримінальних питань про злочини, розслідування яких покладено законом на органи внутрішніх справ;

5) *виконавча* – виконання в межах своєї компетенції адміністративних стягнень і кримінальних покарань (засудження осіб до виправно-трудова робіт без позбавлення волі та ін.);

б) *охоронна* – охорона на договірних засадах майна всіх видів власності, юридичних і фізичних осіб.

Діяльність міліції підпорядкована загальній меті, яка впливає зі статті 1 Закону України «Про міліцію»: «Захист життя і здоров'я, прав і свобод громадян...» та статті 5 «Діяльність міліції та права громадян». Повага гідності особистості та забезпечення прав громадян є пріоритетним напрямом її діяльності. Стаття 2 цього Закону основним завданням міліції визначає забезпечення особистої безпеки громадян, їх прав і свобод, законних інтересів [7]. Проте можливості щодо забезпечення та захисту особистих прав громадян не безмежні, що обумовлено насамперед компетенцією органів внутрішніх справ

у цій галузі. Закон зобов'язує працівників органів внутрішніх справ у разі обмеження прав і свобод громадян, яке може здійснюватися лише на підставі кримінального та кримінально-процесуального законодавства, давати пояснення щодо підстав таких обмежень та роз'яснювати їх права і обов'язки. Крім того, чинне законодавство покладає на міліцію обов'язок щодо забезпечення права на юридичний захист затриманих та взятих під варту осіб. Ця норма значно підвищує рівень захищеності особи від необґрунтованих дій з боку міліції.

Права та свободи людини як найбільша суспільна цінність набуває особливої актуальності на сучасному етапі розвитку суспільства, їх гарантії та забезпечення – головний обов'язок працівників правоохоронних органів, зокрема міліції.

Співробітники органів внутрішніх справ мають бути обізнані з нормами прав людини та з тим, як ці норми застосовуються у сфері їх відповідальності. Вони повинні розуміти принципи та етичне підґрунтя цих норм прав людини, мати відчуття тотожності з цими традиціями. На них має бути покладений обов'язок щодо сприяння правам людини та спроможність застосовувати норми прав людини у своїй роботі. Це надає правоохоронній діяльності особливого значення реалізації принципу законності, справедливості та гуманізму, ставлення до людини як до вищої цінності. Виконання подібної умови можливо лише за наявності високого рівня морально-правової культури правозастосовувача, певного рівня розвитку його правової свідомості, прагнення дотримуватися правових приписів, продиктованих внутрішніми моральними переконаннями. При цьому в основу переконань покладено повагу до гідності особи без будь-яких проявів дискримінації за національною, расовою, релігійною чи іншою ознакою.

За сучасних умов ефективна правоохоронна діяльність працівників органів внутрішніх справ неможлива без усвідомлення суті поточних реформ. Від глибини внутрішнього усвідомлення змісту реформ і законів, що впроваджуються, залежить правомірність поведінки працівників міліції щодо реалізації програми побудови правової держави. Тому працівники правоохоронних органів повинні усвідомлювати норми права, чому сприятиме навчання, пропаганда та приклади гуманного ставлення до людини, наставницька робота керівників органів внутрішніх справ.

Формування морально-правової культури правоохоронця є безперервним процесом. Динаміка накопичення досвіду в цій галузі на сучасному етапі має свої особливості, які обов'язково потрібно враховувати під час виховання особистості в правоохоронних органах, щоб цивілізовано захищати права людини. Формування та вдосконалення морально-правової культури сприяє всебічному й гармонійному розвитку особистості працівника правоохоронних органів, виробленню у нього морально-правових якостей, необхідних для захисту прав людини.

На зміцнення законності та службової дисципліни спрямована вся система заходів щодо добору кадрів, виховної роботи, службової підготовки, впровадження передового досвіду. Тут об'єднуються цілеспрямовані зусилля працівників та керівництва органів внутрішніх справ, громадських організацій, державних органів.

Дисципліна – інструмент, що служить цілям зміцнення законності, забезпечення виконання працівниками міліції вимог закону та підзаконних актів, які визначають службову діяльність. Відповідність цієї діяльності повноваженням міліції, її обов'язкам і правам, виявлені в роботі оперативність, наступальність, досягнуті при цьому високі показники вказують на належний рівень службової дисципліни [505].

Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ визначає поняття дисципліни осіб рядового й начальницького складу як найсуворіше і точне дотримання порядку та правил, установлених законодавством України, даним статутом, а також наказами та інструкціями МВС України, вимагає від співробітників міліції стійкості й самовідданості під час виконання службового обов'язку. В основу службової діяльності покладено високу політичну свідомість і виховання особового складу, глибоке розуміння важливості виконуваної роботи та особистої відповідальності кожного працівника за доручену справу. Правила служби вимагають суворо берегти державну й службову таємницю, бути чесним і правдивим, виявляти повагу до начальників, старших по службі і званню, додержуватися правила віддання честі та носіння установленої форми одягу [25].

Положення представника влади зобов'язує з честю і гідністю поводитися на службі, бути прикладом щодо дотримання громадського порядку, норм моральності, непримиренно ставитися до професійних вад, виявляти й усувати недоліки в роботі, підвищувати фахо-

ву майстерність. Співробітники органів внутрішніх справ повинні діяти за законом і в усіх випадках дотримуватися своїх правил та інструкцій. Ні за яких обставин правоохоронна діяльність не може супроводжуватися порушенням закону. Усі працівники міліції особисто відповідають перед законом за свої дії та вчинки, проте роль керівників щодо забезпечення дотримання правозахисних стандартів своїми підлеглими є особливо важливою.

Культура, фахова освіта, знання обов'язків на займаній посаді повинні поєднуватися з умінням творчо вирішувати практичні завдання, орієнтуватися в складній обстановці, виявляти твердість і наполегливість щодо припинення правопорушень.

Необхідність формування стосовно прав і свобод людини інтелектуальних та соціальних навичок правоохоронця збігається з його професійним обов'язком прийняття в конкретних ситуаціях рішень з правозахисних позицій.

Інтелектуальними навичками можуть бути: здатність співробітників органів внутрішніх справ до самоконтролю відповідно до набутих знань про права та свободи людини, вміння оцінювати ними свою поведінку й рішення, свідомо обираючи між різними цінностями, віддаючи перевагу як найбільш важливим – правам і свободам людини. Розуміння підстав вибору дає можливість переборювати упередженість та стереотипи в оцінці нестандартних ситуацій.

Соціальні навички: належне ставлення співробітників органів внутрішніх справ до прав і свобод людини – вміння встановити позитивні стосунки з будь-якою людиною (у т.ч. потерпілим, свідком, підозрюваним); вміння знайти можливості та шляхи розв'язання конфліктів непримусовими засобами; готовність до прийняття особистої відповідальності тощо.

Актуальним є поняття «професіоналізм у роботі органів внутрішніх справ», під яким розуміється робота, яка характеризується не лише ефективністю, а й законністю, дотриманням закону, що захищає права людини, дотриманням юридичних правил і процедур.

Для досягнення професійної майстерності працівник міліції має набути естетичних (про добро і зло, справедливість тощо), етичних (про низьке, величне, прекрасне, потворне тощо), психологічних знань (про психологічні якості особи: волю, інтелект тощо), духовних (щодо гуманістичного характеру правоохоронної, правозастосовчої і правовиховної діяльності) переконань.

Співробітники міліції постійно вступають в адміністративно-правові відносини з різними суб'єктами, у тому числі з громадянами з приводу реалізації та захисту їхніх прав і свобод.

Органи внутрішніх справ є суб'єктами адміністративної юрисдикції, що застосовують норми як матеріального, так і процесуального адміністративно-деліктного права. Нові норми ґрунтуються передусім на положенні статті 55 Конституції України, згідно з яким кожному гарантовано право оскаржити в суді будь-які рішення, дію чи бездіяльність органів державної влади, їхніх посадових осіб. Норми щодо порядку оскарження постанов про накладення адміністративного стягнення органів внутрішніх справ, уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки, ґрунтуються також на положенні Концепції адміністративної реформи в Україні, якою, зокрема, передбачено запровадження в Україні так званої адміністративної «квазіюстиції», тобто створення в системі органів внутрішніх справ відповідного рівня спеціальних підрозділів щодо розгляду скарг громадян у порядку, наближеному до судового провадження.

Процесуальна форма створює детально врегульований, обов'язковий, стабільний та захищений державою правовий режим провадження у кримінальних справах, покликаний забезпечувати істину, свободу і справедливість. У правовій державі стосовно громадян реалізується доцільна засада – «дозволено все, що не заборонено законом». Проте такий підхід доречний та обґрунтований лише щодо громадян. Стосовно учасників процесу, які мають розпорядницькі повноваження, беззаперечно має діяти протилежний принцип – «дозволено тільки те, на що уповноважив закон, і тільки у визначеній законом процедурі (формі)».

Стаття 6 Конституції України визначає, що органи судової влади здійснюють свої повноваження виключно в межах та у відповідності до закону. Стаття 19 Конституції України стверджує: органи державної влади та їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначений законами.

За чинним законодавством потерпілий має право: подавати докази; заявляти клопотання; знайомитися з усіма матеріалами справи з моменту закінчення попереднього слідства, а у справах, у яких попереднє слідство не проводиться, – після віддання обвинуваченого до суду; брати участь у судовому розгляді; заявляти відводи; подавати скарги на дії особи, яка провадить дізнання, слідчого, прокурора й

суду, а також подавати скарги на вирок або ухвалу суду і постанови судді, а за наявності відповідних підстав – на забезпечення безпеки.

З метою ефективного здійснення кримінальної політики держави необхідно врахувати діалектику співвідношення прав та інтересів учасників кримінального судочинства і чітко визначити пріоритетність цінностей, які потрібно захищати в кожному конкретному випадку. Необхідно вирішити питання, чому саме віддається перевага у боротьбі зі злочинністю: захисту прав і свобод людини чи створенню умов для боротьби зі злочинністю та встановленню об'єктивної істини у процесі розслідування кримінальних справ.

У справах приватного обвинувачення потерпілий має право під час судового розгляду підтримувати обвинувачення. Він може брати участь у судових дебатах з приводу усіх справ, у яких не виступає прокурор чи громадський обвинувач.

Конституція України стверджує, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Під катуванням розуміють будь-які дії, що навмисно спричиняють людині сильний біль чи страждання фізичного та морального характеру з метою отримання від людини чи третьої особи певних свідчень чи зізнання або покарання за дії, скоєні нею або третьою особою чи у скоєнні яких вона підозрюється, а також залякування чи примушування її або третьої особи чи з будь-якої іншої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого характеру, якщо такий біль чи страждання спричиняються державною посадовою особою або іншою особою, яка виступає як офіційна або за їх підбурюванням чи з їх відома або з їх мовчазної згоди.

Служба в органах внутрішніх справ формує необхідність розуміння співробітником не лише того, що він має робити, але й в ім'я чого він служить. Необхідно розвивати правову базу діяльності органів внутрішніх справ, орієнтуючи її на рівень загальноприйнятих міжнародно-правових стандартів. Проте й на сьогодні залишаються невизначеними, нерегульованими законом такі явища, як корупція, організована злочинність, тероризм; ще не отримали належного юридичного оформлення державні та митні кордони; вимагає відповідного оформлення правова відповідальність громадян за створення незаконних збройних формувань.

Необхідно, щоб повага та дотримання прав і свобод людини набувала значної соціальної цінності у діяльності органів внутрішніх справ. Тривале панування адміністративно-командної системи негативним чином відбилося на діяльності органів внутрішніх справ, що виконували свої завдання нерідко засобами, які були неприйнятними для правової держави та які суперечили міжнародним пактам з прав людини. Конституція України, поряд з визнанням пріоритетів соціальних цінностей людини, встановлює відповідальність держави за свою діяльність. Сучасна злочинність стає серйозною небезпекою для існування самої держави, вимагаючи нових підходів для боротьби з нею. Лише за умови дієвості та ефективності роботи забезпечується належне середовище, де громадянин має можливість, не загрожуючи порушенням права, використовувати багато з належних йому прав і свобод.

У цілому, незважаючи на ці складні умови, міліції вдалося зберегти стабільність і закріпити деякі позитивні тенденції, що окреслилися впродовж останніх років. Це стало можливим завдяки обраній структурній побудові Міністерства внутрішніх справ та стратегії наступу на злочинність, складовими якої на сьогодні є: нейтралізація невеликих злочинних осередків, запровадження практики масового відпрацювання міст і регіонів з високою концентрацією та активністю криміналітету, удосконалення тактики їх проведення; оперативне відпрацювання процесів у найбільш прибуткових та, на жаль, криміналізованих галузях економіки: паливно-енергетичній, кредитно-банківській та фінансовій системах, зовнішньоекономічній сфері, приватизації.

Органи внутрішніх справ мають великий обсяг прав, пов'язаних з охороною громадського порядку й організацією боротьби зі злочинністю. Розпорядження, віддані в межах наданої компетенції й адресовані громадянам, державним органам і громадським організаціям, підлягають виконанню. Виконуючи правозастосовчу функцію та вимагаючи виконання розпоряджень влади від інших, працівники міліції у своєму служінні закону повинні бути бездоганними в поведженні з громадянами, об'єктивними і справедливими.

Гарантування суб'єктивних прав людини органами внутрішніх справ проявляється у забезпеченні особистої безпеки громадян; своєчасному запобіганні, швидкому й повному розкритті злочинів та адміністративних правопорушень; охороні суспільного порядку та

забезпеченні громадської безпеки; захисті власності від протиправних посягань; наданні правової та організаційної допомоги громадянам, посадовим особам та іншим суб'єктам у здійсненні їхніх законних прав та інтересів.

Сучасна міліція не стоїть на місці – вона реформується відповідно до вимог сьогодення. А всебічно продумане реформування органів внутрішніх справ сприятиме побудові правової держави, утвердженню та забезпеченню прав і свобод людини.

Робота органів внутрішніх справ пов'язана з виявленням та припиненням правопорушень, конфліктів і т. ін., що потребує кваліфікованості, рішучості та водночас обережності, твердої принциповості, значного фізичного та інтелектуального напруження. Адже будь-які помилки здатні завдати серйозної моральної та матеріальної шкоди суспільству. Дотримання ж норм прав людини створює основу формування у співробітників органів внутрішніх справ впевненості щодо справедливості своєї справи, спонукає їх до вдосконалення своєї майстерності.

Повага до людської гідності є основою захисту прав людини під час виконання функціональних обов'язків співробітників органів внутрішніх справ; застосування ними сили є винятковим заходом для попередження злочинів чи правомірного затримання правопорушника.

Завданнями міліції є організація дотримання паспортного законодавства, в'їзду в Україну та виїзду з України громадян, перебування іноземних громадян та осіб без громадянства. Так, Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачена адміністративна відповідальність за такі правопорушення: проживання без паспорта або без прописки (реєстрації) (ст. 197); умисне псування паспорта чи втрата його з необережності (ст. 198); допущення проживання без паспорта або без прописки (ст. 199); прийняття на роботу без паспорта (ст. 200); незаконне вилучення паспортів та прийняття їх у заставу (ст. 201); порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України (ст. 202); порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ст. 203); порушення порядку реєстрації, прописки або виписки іноземних громадян і осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204); невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації, прописки або виписки іноземних громадян та осіб без громадянства

(ст. 205); порушення порядку надання іноземним громадянам й особам без громадянства житла, транспортних засобів та інших послуг (ст. 206) [4].

Виявлення порушень і складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 197-201 КУпАП, відповідно до статті 255 КУпАП віднесено до компетенції службових осіб органів внутрішніх справ. Згідно зі статтею 222 КУпАП від імені міліції розглядати адміністративні правопорушення, передбачені статтями 202–206 КУпАП, і накладати адміністративні стягнення мають право начальники органів внутрішніх справ та їхні заступники [4].

Здійснюючи контроль у цій сфері, міліція спрямовує свої зусилля на боротьбу з міжнародною злочинністю та незаконною міграцією.

У непростих умовах економічної реформи, перебудови всієї системи економічних і соціальних відносин в Україні особливо гуманного характеру набуває діяльність слідчих підрозділів органів внутрішніх справ щодо відновлення порушених прав людини. Результативність їхніх зусиль у цьому напрямку є складовою остаточною закріплення у свідомості населення демократичного порядку суспільного устрою, розуміння держави як політичного інституту, що надає правам людини пріоритетного значення.

Органи внутрішніх справ надають допомогу громадянам у розшуку осіб, які зникли безвісти, розшуку боржників і відповідачів за цивільними позовами, забезпечуючи право на юридичний захист затриманого та ін.

У сучасному демократичному суспільстві органи внутрішніх справ все більше набувають ознак організації, що надає послуги людині щодо забезпечення її прав та свобод. Водночас специфіка правоохоронної діяльності обумовлює певну проблемність у формуванні відповідного ставлення співробітників органів внутрішніх справ до захисту прав і свобод людини, що іноді пов'язано з недостатнім рівнем їх професійних, моральних та психологічних якостей, відсутністю в них необхідної переконаності щодо важливості та відповідальності їх соціальної ролі. Досвід, якого набуває правоохоронець, спілкуючись зі злочинним середовищем, не завжди сприяє формуванню позитивного ставлення до прав і свобод тих, чії права та свободи за професійними обов'язками він повинен захищати та забезпечувати. Негативно впливає також неналежне соціальне та грошове забезпечення співробітників міліції, яке останнім часом знову погір-

шилося. Потребують посилення заходи правового захисту співробітників міліції. Адже все частіше мають місце шантаж, погрози, залякування, зухвалі напади на працівників правоохоронних органів та їх убивства чи каліцтва.

В органах внутрішніх справ приділяється повсякденна увага викорінюванню порушень законності в діяльності співробітників різних структурних підрозділів. Аналізуються негативні явища та причини, що породжують порушення законності, вживаються ефективні заходи щодо усунення, розроблено систему збирання інформації про порушення законності, яка дозволяє систематизувати їх за видами служб і категоріями працівників, а також за характером порушень. Усе це надає можливість визначитися відносно стану законності й дисципліни, розробити дієві заходи щодо профілактики порушень, вибірково підходити до оцінки кожного окремого виду діяльності. Необхідно рішуче боротися та покласти край таким порушенням, як необґрунтоване затримання, неправомірне використання адміністративних заходів впливу, невинуватене застосування сили, порушення термінів розгляду заяв і скарг громадян тощо, бо саме вони знижують авторитет міліції і є несумісні з її діяльністю.

Актуальною є проблема забезпечення законності в діяльності щодо профілактики правопорушень. Профілактична робота – це складний комплекс заходів, які ґрунтуються на застосуванні закону, знаннях психології та педагогіки. Ці заходи несумісні з діями, пов'язаними з приниженням людської гідності, обманом, неправомірними обмеженнями прав громадян.

Особливої уваги повинен заслуговувати якісно новий підхід до діяльності оперативних підрозділів кримінальної міліції, яка має ґрунтуватися на конституційних принципах захисту прав і свобод людини, верховенства права, верховенства закону.

Суттєвого значення набувають питання розробки та впровадження єдиної державної системи гарантії прав людини, у тому числі й у сфері оперативно-розшукової діяльності [273, с.161; 437 с.103].

Здійснюючи загальнопрофілактичну роботу, організуючи виступи в пресі, на радіо й телебаченні, не можна оголошувати неперевірені до кінця факти, що стосуються честі й гідності громадян. У рамках індивідуальної профілактики в процесі виховної роботи з правопорушниками необхідно чітко дотримуватися правил взяття їх на облік, знати підстави та порядок застосування передбачених захо-

дів впливу на таких осіб з метою їх виправлення і перевиховання. Необхідно знати правові основи, що регламентують участь трудящих в охороні громадського порядку, у роботі з профілактики антигромадських проявів, не допускати представників громадськості до роботи, виконання якої для них законом не передбачено.

Не сприяє повазі до прав і свобод особистості також уявлення, що мають місце серед правоохоронців, які безпосередньо працюють зі злочинним середовищем, про проблему прав і свобод як суто теоретичну, відірвану від реальної практики, а то й певну політичну моду і, отже, тимчасову. Тому боротьба з порушенням прав людини пов'язана насамперед з підвищенням професіоналізму співробітників органів внутрішніх справ, формуванням у них відданості принципам верховенства права, демократизму, відповідальності за соціальні й економічні реформи. Тому не викликає сумніву, що міцна законність можлива лише в умовах соціальної стабільності і захищеності, коли громадяни впевнені у своїх правах, мають можливість їх захисту [365, с.159-168].

Особлива увага з боку начальника повинна бути спрямована на своєчасне виявлення причин і попередження проступків, на створення нетерпимого ставлення до порушників дисципліни. При цьому він зобов'язаний всебічно використовувати силу громадського впливу з боку колективу.

Для виконання підвищених вимог до міліції потрібні нові зусилля у справі забезпечення високої якості роботи, зміцнення службової дисципліни, вивчення й усунення наявних недоліків. Уся діяльність працівників міліції має бути завжди зразком виконання цивільного та службового обов'язку, неухильного дотримання законності.

Порушення законності й дисципліни може бути наслідком свідомого невиконання працівником міліції службових обов'язків, зневажливого ставлення до прав і законних інтересів громадян, нестриманості, невміння орієнтуватися й діяти в складній обстановці тощо. Усе це може мати негативні наслідки. Так, невитриманість співробітників міліції може спровокувати з боку громадян протиправні дії та опір.

Незнання представником влади тактичних і психологічних основ виконання служби в громадських місцях може спричинити з боку громадян протидію його зусиллям під час затримання правопорушника. Наприклад, особа, яку затримують, викликає співчуття з боку

оточуючих, апелюючи до них із приводу нібито незаконних дій працівника міліції, у той час як останній не намагається у свою чергу домогтися осуду ними дій порушника, заручитися їхньою підтримкою тощо.

Особливість діяльності органів внутрішніх справ полягає у наданні пріоритетної уваги правам громадян на свободу. Право на свободу – це право громадянина не бути позбавленим волі без передбачених на те законодавством підстав, а також бути звільненим негайно у разі затримання, арешту або позбавлення волі, якщо протягом 72 годин йому не буде вручено вмотивованого рішення суду про утримання під вартою. Усі випадки обмеження особистої свободи громадянина можуть мати місце лише за наявності законних підстав. У разі порушення цих вимог закону з боку працівників органів внутрішніх справ, потерпіла особа має право подати позов про відшкодування завданої їй моральних та майнових збитків відповідно до Закону України «Про відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду».

Розв'язання завдань щодо захисту особистої безпеки громадян, охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, правової та організаційної допомоги громадянам, посадовим особам та іншим суб'єктам щодо здійснення їх законних прав та обов'язків тощо тісно пов'язане із задоволенням різнобічних потреб та інтересів кожної людини. Адже суворе дотримання вимог демократичних законів, стабільний правопорядок та його захищеність є важливими умовами реальності свободи людини у суспільстві, гарантією повного здійснення всієї системи її прав і свобод. Гарантування прав і свобод громадянину міліцією за своєю сутністю реалізується в загальному руслі виконання нею своїх відповідних функцій. При цьому гарантування суб'єктивних прав не розчиняється в масі завдань, що стоять перед міліцією, а навпаки, зумовлюють та конкретизують їх.

Багатогранність функцій органів внутрішніх справ відносно прав та свобод людини, їх пов'язаність з усією правоохоронною та правовою системами держави, потребують комплексного підходу до підвищення ефективності їх оперативно-службової діяльності. Саме проблеми подальшого вдосконалення системи та структури правоохоронних органів, підвищення ефективності їх діяльності, утвердження й забезпечення прав і свобод громадян, зміцнення законності та правопорядку вирішуватимуться в процесі їх реформування.

Успіх у роботі щодо зміцнення службової дисципліни визначається досягнутими результатами в організації навчання й виховання. Моральний стан, організованість і дисципліна, дотримання законності, спроможність вирішувати відповідальні завдання з охорони суспільного порядку та боротьби зі злочинністю визначаються рівнем керівництва, відповідальністю керівників за виховання особового складу.

Уміння добирати кадри, спроможність органічно поєднувати компетентність, дисциплінованість з ініціативою і творчим підходом до справи, чуйність до людей, до їхніх потреб і запитів, приклад у роботі й побуті – невід’ємні найважливіші якості сучасного керівника-менеджера. Управляти – означає знати особливості характеру та ділові якості співробітників, організувати їхню діяльність так, щоб кожний приносив максимальну користь, удосконалював стиль і методи своєї роботи, активно впроваджував у практику наукову організацію праці.

Виховання співробітників повинно здійснюватися на основі вивчення традицій міліції, пропаганди передового досвіду, високих моральних якостей героїв праці. На все життя запам’ятовується багатом співробітникам органів внутрішніх справ урочисте прийняття Присяги й посвячення в міліціонери. Добрій плідній роботі сприяють постійна допомога товаришів, чуйність і пильність з боку начальника, його поінформованість про результати служби та зацікавленість в удосконалюванні фахової майстерності підлеглих.

Проте все ще мають місце випадки порушення працівниками міліції прав та свобод людини й громадянина. Основними їх видами є: фабрикування доказів; тиск або погроза застосування насильства щодо затриманої чи якоїсь іншої особи; пропонування угоди затриманій особі під час допиту.

В Україні ведеться постійна боротьба з випадками перевищення співробітниками влади своїх службових повноважень, оскільки такі прояви зводять нанівець зусилля МВС України щодо впровадження в практику принципу взаємодії з населенням.

Відносини людей з представниками правоохоронних органів мають бути партнерськими. Громадяни повинні поважати, а не боятися працівників міліції, йти до них зі своїми турботами, тривогами та бідами. Ось чому виховна робота з кадрами правоохоронних органів стає елементом професійного виховання поваги до прав людини, а також виховання світогляду працівників органів внутрішніх справ.

Співробітники органів внутрішніх справ утверджують досить-таки важливі два принципи: пропорційності і недискримінації. Пропорційність необхідна для дотримання балансу, з одного боку, між повагою та захистом права на свободу думки, совісті та релігії, а з іншого – між захистом громадського порядку та попередженням злочинів. Принцип недискримінації застосовується під час захисту прав людини та під час законного використання повноважень, які обмежують чи звужують це право.

Міліція має виконувати свої повноваження відповідно до принципу підпорядкування закону, пропорційності й недискримінації.

Діяльність органів внутрішніх справ є суттєвою складовою діяльності державних органів щодо забезпечення особистих прав громадян України. Водночас соціальні, організаційні, фінансові та правові чинники, інтенсивний розвиток нових суспільних відносин, процеси становлення правової держави зумовлюють потребу подальшого реформування системи органів внутрішніх справ України, приведення їх у відповідність до реалій сучасного суспільно-політичного життя, перетворення на справжніх слуг народу, готових вчасно прийти на допомогу і в повному обсязі гарантувати захист прав і свобод кожного громадянина України.

Сьогодні міліція має вжити термінових заходів щодо відновлення співробітництва та взаємодії з населенням і громадськими формуваннями у сфері охорони громадського порядку та профілактики злочинів. Єдність дій усіх учасників, вимога комплексного підходу до боротьби зі злочинністю – основа ефективного вирішення завдань зміцнення правопорядку в Україні.

Світовий досвід свідчить про те, що профілактична робота – справа не тільки державних органів, установ та організацій. У багатьох країнах світу та й у нас, невичерпний резерв громадських, самодіяльних недержавних інституцій, які в змозі значну частку роботи в цьому плані взяти на себе.

Співпраця, взаємодія міліції з населенням та громадськими формуваннями щодо профілактики злочинності є процесом здійснення спільних, узгоджених, скоординованих дій зазначених суб'єктів профілактики, спрямованих на недопущення та нейтралізацію протиправної поведінки окремих осіб на скоєння злочину. Отже, це не співпраця, не взаємодопомога і не самостійна діяльність (як іноді трактують взаємодію), а цілеспрямована, узгоджена за метою, часом

і місцем, спільна, взаємопов'язана діяльність двох рівноправних, самостійних суб'єктів, спрямована на досягнення певного результату.

Безперечно, співробітництво міліції з іншими суб'єктами попередження злочинності, у тім числі і з громадськими формуваннями здійснюється у рамках установленної компетенції і має на меті найбільш повне використання можливостей суб'єкта профілактичного впливу.

Серед адміністративно-правових гарантій можна назвати: визначення поняття адміністративного порушення як підстави адміністративно-правової відповідальності; закріплення видів адміністративного стягнення, обґрунтованість застосування впливу за адміністративні правопорушення; наявність інституту прокурорського нагляду; визначення підстав термінів застосування адміністративного стягнення; надання прав особі, яка притягується до адміністративної відповідальності; встановлення інституту захисту.

Важлива роль щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина відводиться правоохоронним органам. Вони можуть робити це ефективно тільки за достатнього рівня правової культури своїх співробітників, тому що без знання права, без оволодіння вмінням та навичками їх реалізації, поваги до права, повноти реалізації його під час виконання професійних обов'язків охороняти, захищати та відновлювати права людини неможливо.

Розглядаючи роботу окремих служб та підрозділів міліції щодо пошуку та отримання інформації (міліція взагалі працює в умовах браку інформації), важливо враховувати, що співробітники міліції мають бути підготовленими до спілкування з особами різної статі, неповнолітніми та молоддю, підозрюваними, постраждалими від скоєного злочину і тими, хто володіє інформацію про цей злочин або злочинця.

Професійне спілкування має допомогти працівнику міліції відповідним чином налаштувати свого співрозмовника, враховуючи, що отримана інформація переважно має конфіденційний характер.

Спілкуючись з населенням, правоохоронцю часто доводиться одержувати інформацію, пов'язану з проникненням у приватне життя окремої особи. Це вимагає від нього вміння застосувати різноманітні засоби одержання інформації та індивідуального підходу до людей. Саме за таких обставин повинні використовуватися комунікативні навички та здібності. І вже цілком зрозуміло, що той, хто має

високий рівень комунікативної культури, здатний вирішити завдання щодо отримання конфіденційної, цінної, особливої інформації.

Зазначені обставини вимагають від правоохоронців відповідного рівня сформованості культури професійного спілкування. Такий підхід до осмислення проблеми комунікативної культури буде новаторським і перспективним. Він надає змогу протиставити кримінальному свавіллю і беззаконню не тільки авторитет і силу права, але й зацікавити та переконати громадян у необхідності зміцнення правопорядку. При цьому впровадження в життя поняття «міліція і народ – партнери» повинно забезпечити ділові стосунки між працівниками міліції та громадянами.

У підрозділах та органах внутрішніх справ існує певна специфіка комунікативної культури у взаєминах між співробітниками. На жаль, часто вона будується на «вуличній лексиці», а іноді з використанням жаргону спеціального контингенту, що негативно впливає не тільки на рівень комунікативної культури самих співробітників, але й на тих громадян, що брали участь у такому спілкуванні, особливо тих, хто вперше опинився в такій ситуації.

У відносинах працівників міліції часто трапляється надмірний інтерес до роботи свого товариша. Відомчі нормативні документи правоохоронних органів передбачають, що без службової необхідності та без санкції безпосереднього начальника не слід цікавитися, чим займається той чи інший працівник. Недопустимість і делікатність у цій справі не порушують, а тільки зміцнюють дружбу, повагу й довір'я між співробітниками [383, с.107–109].

Не слід звужувати коло осіб, з якими доводиться спілкуватися працівнику міліції. Так, він неминуче спілкується з рідними, сусідами, знайомими, близькими, з якими разом працював або навчався, служив в армії. Звичайно, з цими людьми уникати контактів не слід, навпаки – за належного рівня спілкування від них можна одержувати оперативну інформацію. Також не слід відкидати їх прохання порадитись, посприяти у життєвих клопотах.

Проте важливо, щоб доброзичливість не зашкодила правоохоронній діяльності, не суперечила нормам юридичної моралі. Найнебезпечнішою для працівника міліції є нерозбірливість щодо знайомств, панібратство з окремими людьми, які чинять певний тиск, намагаючись незаконним шляхом отримати певні послуги, службову інформацію. Дехто навмисно, прикриваючись знайомством з праців-

ником міліції, чинить протиправні або злочинні дії. Суть цього полягає в наданні таким знайомим правової інформації, яка призначена тільки для службового користування. Отже, у спілкуванні з близькими та знайомими людьми працівнику міліції заборонено розголошувати службові відомості. На жаль, у місцях загального користування, на вулицях, у коридорах або в службових приміщеннях у присутності сторонніх осіб можна стати очевидцем того, як співробітники міліції демонструють власну поінформованість, беруть на себе обов'язки вирішувати питання, які не входять до кола їх службових обов'язків. Від злочинців такої інформації за аналогічних умов почути неможливо.

Актуальною проблемою в діяльності міліції є перебудова психології, культури спілкування її працівників, які від імені держави реалізують відповідні функції, а також підвищення престижу оперативної роботи та рівня професійної майстерності співробітників, покликаних попереджувати, розкривати та розслідувати злочини, забезпечувати належний рівень громадського порядку та надавати соціальну й правову допомогу населенню.

Тому в сучасних умовах, за словами Президента України Л.Д. Кучми, акценти переносяться з каральних функцій на гуманізацію діяльності правоохоронців, забезпечення їх відкритості і прозорості, доступності для громадського контролю [322, с.10].

Необхідно створити відповідний правовий механізм з урахуванням світового досвіду правового регулювання суспільних відносин. Яскравим прикладом вирішення цих проблем є робота поліції Угорщини, Німеччини, Великобританії. Так, у місцях пошкодження реліквію, освітлення, малювання на стінах, наприклад, у підземних переходах, на зупинках міського транспорту, дискотеках тощо доцільно розміщувати звернення, у яких просити громадян за вказаними телефонами міліції, спеціалізації з благоустрою міста, служб навколишнього середовища повідомляти про пошкодження, забруднення, інші порушення. Одночасно це сприятиме зменшенню правопорушень і злочинів у цих місцях, надасть змогу деяким громадянам звертатися з конкретною інформацією до відповідних закладів.

Сучасний етап розвитку правоохоронного законодавства свідчить про те, що, реалізуючи право особи на захист як головної лінії політики держави, кожний закон має спеціальну правову регламентацію, яка чітко встановлює недоторканність особи та діяльність

представників органів влади щодо виконання функції з підтримання правопорядку.

Стосовно практики діяльності правоохоронних структур та дотримання прав людини слід зазначити, що виконання службових обов'язків нерідко супроводжується нехтуванням законодавчих вимог щодо правил поведінки посадових осіб в Україні, і, на жаль, є випадки застосування органами міліції тортур, що свідчить про недостатню ефективність законодавчих норм, які регламентують дії службових осіб під час виконання ними своїх прямих обов'язків, невідповідність вимог суспільства щодо рівня правоохоронця тощо. Аналізуючи цей напрям, передусім необхідно звернути увагу на так звану боротьбу зі злочинністю в діяльності поліцейських формувань. Робота таких формувань, виходячи з охоронної функції в суспільстві, завжди вимагає чіткої спрямованості. На жаль, у міліцейських структурах України ще дотримуються політики, яка потребує осуду, оскільки чітко довела, що неспроможна викоринити в країні злочинність. Досить часто діяльність службових осіб міліції спрямовують, як кажуть, на отримання відповідних результатів. Наприклад, для визначення кращого міліціонера може бути підставою затримання певної кількості осіб без урахування того, чи насправді ці люди скоїли правопорушення. За таких вимог часто-густо порушуються права особи, у тім числі трапляються факти незаконного затримання, і ніхто за це не несе відповідальності.

Особливу тривогу викликають випадки застосування працівниками міліції спеціальних засобів, таких як зброя, гумові кийки, газ.

Згідно із законодавством України та міжнародними нормами, спеціальне оснащення поліцейського озброєння може бути застосоване за особливої ситуації, що загрожує безпеці посадової особи, інших осіб або під час заворушень.

Щодо застосування зброї, то з приводу цього стаття 27 Конституції України встановлює невід'ємне право особи на життя і обов'язок держави захищати права людини і право кожного захищати своє життя і здоров'я від протиправних посягань. На розвиток цієї конституційної норми законодавством України передбачено інститут необхідної оборони (ст. 36 КК України). Згадані норми права цілком відповідають міжнародним нормам, зокрема принципам застосування вогнепальної зброї посадовими особами, що підтримують правопорядок. В Україні це правило діє у більшості випадків. Слід віддати

належне працівникам міліції: під час виконання своїх службових обов'язків вони досить рідко застосовують вогнепальну зброю. Та все ж окремі випадки використання працівниками міліції зброї з порушенням зазначеного Закону мають місце. У 1999 р. таких випадків сталося близько 50, з них 8 з наслідками фізичного ушкодження для особи (смерть від поранення). Одразу слід наголосити не на статистичних показниках, що є, мабуть, вражаючими, а на тому, що 8 осіб було вбито чи покалічено внаслідок перевищення посадовими особами своїх службових обов'язків або невмілого користування зброєю працівниками міліції (див. також Додаток 6).

Розвинене громадянське суспільство характеризується не тільки сталістю економіки, соціальними та культурними правами особи, але й виконанням державою головного обов'язку, згідно з яким людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. В Україні на дотримання цього засадничого права людини вкрай негативно впливає велика за своїми масштабами кримінальна злочинність. Тому зосередження уваги правоохоронних органів на боротьбі зі злочинністю має бути їх головним завданням. Однак за сучасних соціально-економічних та політичних умов в Україні на цей процес негативно впливають накопичені в суспільстві суперечності. Як соціальне явище злочинність виступає дестабілізуючим фактором для суспільства в цілому, і це виявляється, насамперед, у зневазі до встановлених правил поведінки, у порушеннях правопорядку тощо.

Комітет ООН із запобігання злочинності у своєму зверненні до держав-членів Організації ще на початку 1990-х констатував, що «боротьба зі злочинністю виступає як головна відповідальність держав і вона є необхідною умовою національного прогресу. Такою ж мірою, якою держава не може забезпечити безпеку своїх громадян власними здобутками та діяльністю своїх головних інститутів у цій сфері, буде стримуватися економічний, соціальний та культурний розвиток держави» [350]. Для України, яка перебуває на перехідному етапі розвитку, саме це питання боротьби зі злочинністю є особливо актуальним. Вплив злочинних елементів на суспільство породжує зневіру в започатковані Декларацією про державний суверенітет України 1990 р. принципи демократичної держави, а з прийняттям 1996 р. Конституції України – і в її основні засади.

Щодо визначення ефективності державних структур із забезпечення правопорядку, то 26 % опитаних визнали недостатньою діяльність міліції щодо її реагування на протиправні дії. На жаль, у цьому опитуванні не була визначена система запобіжних заходів з попередження злочинності. Майже вся робота правоохоронних органів, у тому числі й міліції, щодо мінімізації протиправних дій у суспільстві зводиться до кількісного збільшення працівників та поліпшення матеріально-технічного оснащення. На жаль, такий підхід вказує на те, що силові структури більше покладаються на застосування сили, ніж на закон, і часто-густо його порушують.

Слід зауважити, що відомості, котрі отримують громадяни України через ЗМІ щодо злочинності, мають небезпечну налаштованість. Як на шпальтах газет, так і в радіо-, а особливо в телеефірі застосовується система залякування людей злочинними проявами через натуральне висвітлення і показ скоєних злочинів. Аналіз відомостей цієї тематики (вибірковий, враховуючи спрямованість газет та телепрограм, за основу були взяті такі офіційні видання, як «Голос України», «Урядовий кур'єр», та масові – «Факти», «Киевские ведомости», телепрограми каналів 1-го Національного, «Інтер», «1+1») лише за перший квартал 2002 року свідчить, що вміщена в них інформація розподіляється таким чином: про вчинення злочинів та їх небезпечність – 74%; про діяльність міліції – 21%; про те, як убезпечити себе від злочинців – 5%.

Стан справ щодо організації діяльності правоохоронних структур і органів у сфері взаємовідносин із суспільством й окремою людиною, незважаючи на існуючу правову регламентацію порядку дотримання прав і свобод людини, вимагає визначити нові організаційно-правові заходи щодо контролю суспільства за діяльністю цих структур і органів та встановити сувору відповідальність посадових осіб за невиконання ними своїх прямих обов'язків щодо людини, яка визнається в Конституції України вищою соціальною цінністю.

2.2. Форми й методи діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав та свобод людини

Діяльність міліції щодо забезпечення прав і свобод людини має певні особливості, зумовлені її повноваженнями. Насамперед слід зазначити, що діяльність міліції має бути гуманною, неупередженою і мати чітку узгодженість із законом. Компетенція міліції щодо реалізації загальнолюдських стандартів прав людини отримує прояв у різних сферах її діяльності, зокрема під час охорони громадського порядку, підтримання суспільної безпеки, проведення дізнання, виконання судових вироків та постанов тощо. Особливу увагу вона має приділити такій формі участі громадян у забезпеченні своїх прав, як діяльність громадських організацій.

На основі досвіду зарубіжних держав в Україні повинна бути вироблена стратегія щодо попередження порушень прав і свобод людини. Вона має передбачати різні заходи: спільну зацікавленість держави, посадових осіб, фізичних осіб у захисті прав та свобод людини; державний контроль за цим захистом; встановлення взаємодії міліції з населенням у справі розроблення ефективних способів такого захисту; впровадження нових форм та методів захисту прав і свобод особи; зміцнення моральних цінностей та законності (виховання поваги до закону у всіх осіб); правове виховання через засоби масової інформації; підвищення рівня виконавчої дисципліни й посилення відповідальності за невиконання законів або певних розпоряджень на всіх рівнях; удосконалення законодавства відповідно до нагальних потреб суспільства; своєчасне інформування про зміни в законодавстві, роз'яснення його положень, пробудження інтересу до знань законів та засобів їх неухильного виконання.

Тому нагальною є потреба наукового обґрунтування процесу запровадження у вітчизняну правову систему міжнародно-правових стандартів, насамперед щодо утвердження, забезпечення й захисту прав та свобод людини й громадянина, дослідження можливостей їх адаптації в Україні з урахуванням умов перехідного періоду нашої держави й суспільства, національних традицій і менталітету, позитивних здобутків українських правників [515, с.17].

Усі держави пов'язані між собою міжнародним правом, і права людини в кожній з них захищаються різноманітними засобами. Ступінь реалізації прав людини в державі багато в чому залежить від неухильного дотримання та виконання законів. Вищезгадані обставини дають підставу звернути увагу на те, що загальнолюдські стандарти прав та свобод людини інколи можуть бути безпосередньо спрямовані на регламентацію діяльності міліції та її посадових осіб.

У Програмі діяльності Кабінету Міністрів України «Реформи ради добробуту» передбачається система заходів щодо реформування правової системи, зміцнення законності та правопорядку. Серед необхідних заходів – приведення законодавства у відповідність до Конституції України, забезпечення його стабільності, усунення протиріч та невизначеності, дієве вдосконалення системи захисту прав і свобод людини й громадянина, нормативно-правової бази, захист майнових прав громадян, наближення законодавства України до Європейського Союзу, реформування адміністративного законодавства, органів юстиції, судової системи, розгортання міжнародного правового співробітництва, розробка комплексних заходів щодо забезпечення законності та правопорядку, нормативно-правових актів, спрямованих на посилення боротьби з корупцією та подолання тінізації української економіки [242, с.9-11].

Комплексний підхід до проблеми подальшого зміцнення законності потребує участі в її вирішенні всіх співробітників органів внутрішніх справ. Повинна бути підвищена особиста відповідальність за виконання дорученої справи, за стан служби в цілому. Кількість порушень з боку особового складу є невеликою, якщо мати на увазі окремо взятий колектив. Керівництво, численний актив співробітників спроможний вирішувати будь-які поставлені перед ними завдання, домогтися твердого й неухильного впровадження в життя політики держави, суворого дотримання законності, вимог Присяги, статутів, наказів, рішуче усувати недоліки в роботі. Для цього необхідно розвивати колективізм, удосконалювати фахову майстерність, кожному працівникові опановувати досвід передовиків, посилювати ідейне виховання, поліпшувати службову підготовку.

Розглядаючи питання щодо ролі міліції у справі забезпечення та охорони прав і свобод людини, слід акцентувати увагу на аналізі таких важливих і подібних, але не тотожних термінів, як «охорона», «захист», «забезпечення». В юридичній літературі ці поняття часто

розмежовують і небезпідставно. Так, потреба в охороні й захисті конституційних прав та свобод виникає, як правило, у разі їх порушення, наявності певних перешкод на шляху їх використання, конфліктних ситуацій щодо їх вирішення та у разі інших випадків. Скажімо, охорона прав охоплює заходи профілактики, що застосовуються у випадках порушення прав, а їх захист – це решта всіх правових заходів після правопорушення. Тобто охорона (захист) прав і свобод в єдиному механізмі їх реалізації виступає як певна визначена самостійна стадія зі спеціальними цілями та завданнями, які здійснюються примусовими заходами. Такий підхід має позитивний характер, оскільки спрямований на відокремлення профілактичних заходів від власне охоронних. Щодо решти змісту понять охорони та захисту прав і свобод громадян, то вони збігаються.

Термін «забезпечення» достатньо часто використовується в юридичній літературі, а також в управлінській і правоохоронній практиці. Під цим поняттям розуміється процес дії загальних і спеціальних (правових, психологічних та управлінських) гарантій, які виступають як умови і засоби досягнення поставленої мети. При цьому визначають, яка мета суб'єктів права, особливо представників правоохоронних органів, зокрема міліції, у процесі дотримання й захисту прав та свобод людини. Деякі автори вважають, що забезпечення законності й правопорядку є результатом вимог щодо захисту прав людини, інші – що охорона законності пов'язана з порушенням останньої, а забезпечення – з профілактикою таких порушень та її зміцненням. Отже, забезпечення правопорядку є не що інше, як постійно діючий управлінський правоохоронний процес, спрямований на підтримання режиму законності й справедливості, урегульованих правовими та іншими соціальними нормами суспільних відносин. Останні, що отримали назву «правоохоронні відносини», до цього часу недостатньо вивчені, а їх структура невизначена, хоча від науково обґрунтованої класифікації залежить зміст і напрямок управління режимом законності і справедливості в системі забезпечення правопорядку.

Ці терміни реалізуються практичними працівниками міліції таким чином:

1. *Право людини на життя і повагу до її гідності (ст. 27 Конституції України).* Це право проголошується всіма міжнародно-правовими актами про права людини і майже всіма конституціями

країн світу як невід'ємне право людини, що охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. У разі вчинення злочинів, що посягають на життя громадян, незалежно від їх віку, статі, соціального та майнового стану, працівники органів дізнання, слідства, як і інші органи, що мають право порушувати кримінальні справи, за наявності приводів і підстав, зазначених у ст. 94 КПК України, порушують кримінальні справи [2]. При цьому кваліфікація здійснюється за ознаками статей, що містяться в розділі 2 Особливої частини КК України «Злочини проти життя та здоров'я особи» [6]. Щодо самого посягання на життя, то воно може здійснюватись як шляхом дії, так і без дії. Не виключається й посягання на життя шляхом психічного впливу на потерпілого, зокрема заподіяння йому психічної травми, що призводить до смерті, схиляння особи, яка не усвідомлює характеру та значення своїх дій, до позбавлення життя самої особи. Згідно з чинним законодавством позбавлення життя самого себе не може розглядатися як різновид убивства і за кримінальним законодавством України не визнається злочином. Саме в цьому випадку особи, у провадженні яких перебувають такі кримінальні справи, повинні виконати абсолютно всі слідчі та оперативно-розшукові заходи для встановлення точних обставин, посягання на життя громадян, щоб особа, яка має пряме відношення до протиправного позбавлення життя, була покарана.

У статті 28 Конституції України закріплюється право кожного на повагу до його гідності. Ця якість людини рівнозначна праву на повагу та обов'язок поважати інших. Гідність, якщо вона належним чином захищена, – це фундамент демократії та правової держави. На органи міліції покладається обов'язок охороняти гідність особи шляхом безпосереднього виконання ними своїх основних функцій, відповідно до яких вони зобов'язані припинити будь-які спроби їх порушити. Честь і гідність людини – це сукупність її моральних якостей, що належать до основних моральних цінностей. Тому посягання на честь і гідність особи може потягти цивільну відповідальність (ст. 7 ЦК України).

Захисту гідності особи служать і норми Конституції: це і право на достатній життєвий рівень, недоторканність приватного життя, заборона збирання інформації про приватне життя та заборона насильницького проникнення в житло. Дане громадянське право згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене ніякими об-

ставинами, навіть за умов воєнного або надзвичайного стану. Це свідчить про те, що працівники міліції повинні створити необхідні нормальні умови життєдіяльності громадян, гарантувати їх реалізацію, право на життя та повагу до гідності.

2. Право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29 Конституції України). Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Дана конституційна формула недоторканності не виключає можливості обмеження індивідуальної свободи громадян у передбачених законом умовах та порядку. Право здійснювати такі дії належить і міліції, діяльність якої пов'язана з обмеженням індивідуальної свободи громадян: арешт, затримання, приводи та інші примусові заходи. Взяття під варту – найбільш поширене із суворих запобіжних заходів. Згідно з частиною 1 статті 155 КПК України, він застосовується, як правило, тільки у справах про злочини, за вчинення яких законом передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад один рік, і тільки тоді, коли ніякий інший запобіжний захід не може забезпечити досягнення цілей: для забезпечення виконання вироку, встановлення істини в кримінальній справі, або щоб особа не створювала перешкоди під час розслідування. Основною підставою для попереднього ув'язнення є санкціонована прокурором постанова слідчого, органу дізнання, постанова прокурора або вирок, ухвала суду чи постанова судді про обрання запобіжного заходу – взяття під варту. Згідно зі статтею 156 КПК України максимальний строк тримання під вартою у стадії попереднього розслідування кримінальної справи – 18 місяців, при цьому основним строком вважається два місяці. Оскільки цей запобіжний захід пов'язаний з позбавленням волі, він негайно скасовується відповідними органами, у тому числі й міліцією, коли в ньому відпадає необхідність.

Затримання – короткочасне позбавлення волі, яке застосовується з метою припинення адміністративних правопорушень (адміністративне затримання) або виявлення обставин щодо причетності особи до злочину і вирішення питання про вжиття заходів – взяття під варту (кримінально-процесуальне затримання). Як правило, затримання здійснюється без санкції прокурора. Тому в даному випадку з метою непорушення основного громадянського права мають бути точно визначені підстави, строки й порядок застосування затримання. Так,

згідно зі статтею 106 КПК України затримання можливе за наявності однієї з таких підстав:

1) особу застали в момент скоєння злочину або безпосередньо після його скоєння;

2) очевидці, у тім числі й потерпілі, прямо вказують, що саме дана особа скоїла злочин;

3) на підозрюваному або на його одязі, при ньому або в його помешканні виявлені явні сліди злочину.

В інших випадках особа може бути затримана тільки тоді, коли вона намагалася втекти або не має постійного місця проживання, або не встановлена особа підозрюваного. Особи, що затримали правопорушника, зобов'язані протягом 24 годин письмово повідомити прокурора, а прокурор протягом 48 годин з моменту одержання повідомлення – дати санкцію на взяття під варту або звільнити затриманого. Взагалі сам термін затримання не може тривати більше 72 годин. Якщо буде встановлено, що затримання було необґрунтованим або відпали підстави для цього, то орган дізнання зобов'язаний звільнити особу з власної ініціативи, не чекаючи вказівки прокурора [33].

Адміністративне затримання, на відміну від кримінально-процесуального, не може тривати більше трьох годин, окрім випадків, коли особу не встановлено, і тоді застосовуються інші терміни. Працівники міліції затримують також жебраків і осіб, які не мають постійного місця проживання, про що вони складають відповідний рапорт начальнику органу внутрішніх справ для прийняття рішення.

Розгорнуте визначення поняття адміністративного затримання дає, наприклад, В.К. Гіжевський, який розкриває зміст цього інституту так: «... адміністративне затримання є заходом примусу, що полягає у короткочасному обмеженні особистої свободи особи, що скоїла правопорушення, і яке застосовує орган державного управління в межах і порядку, встановлених законом, з метою припинення протиправних дій, забезпечення своєчасного й правильного провадження у справах про адміністративні правопорушення та притягнення винних до відповідальності» [170, с.26].

Примусовим заходом, що посягає на особисту недоторканність, є примусовий привід, примусове доставлення особи працівником міліції до слідчого за вмотивованою постановою слідчого. Привід в основному здійснюється вдень; без попереднього виклику може бути

застосований тільки у випадках, коли обвинувачений ухиляється від слідства або не має постійного місця проживання.

Це найбільш поширені заходи, що застосовуються працівниками міліції до осіб, які скоїли злочин чи правопорушення. Взагалі реалізація конституційного права щодо недоторканності особи вимагає від працівників міліції чіткого й неухильного дотримання правових норм, що виступають гарантими даного права особи. Для підвищення рівня професіоналізму та авторитету як серед громадян України, так і за її межами діяльність працівників міліції повинна базуватися тільки на основі стовідсоткового виключення фактів необґрунтованого взяття під варту та незаконного притягнення осіб до кримінальної відповідальності. А в разі виявлення таких фактів щодо винних осіб має бути проведено службове розслідування і тільки на основі висновків прийняте обґрунтоване рішення відповідним керівництвом МВС щодо покарання винного працівника за чинним законодавством.

3. Недоторканність житла, таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції – зміст ст. 30-31 Конституції України. Не допускається проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. Особисте життя громадян, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень охороняється законом. А огляд приміщення громадян, накладення арешту на кореспонденцію та виїмка її в поштово-телеграфних установах може проводитися тільки на підставах і в порядку, встановлених КПК України.

Працівники міліції, виконуючи покладені на них обов'язки з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинами у разі переслідування осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів, користуються правом входити в жилі приміщення. Але не можна під виглядом перевірки, наприклад, паспортного режиму фактично робити обшук з метою виявлення викрадених речей [84, с.110-122; 85, с.26-30].

Основні гарантії законності здійснення права на недоторканність житла:

1) обґрунтованість обшуку та виїмки, огляду приміщення у громадян (ст. 77-191 КПК України);

2) обов'язкова присутність під час проведення обшуку осіб – понятих, осіб, стосовно яких здійснюється обшук, членів їх сім'ї або

працівників житлово-експлуатаційних організацій, місцевої ради (ст. 181 КПК України);

3) недопущення проведення обшуку та виїмки в нічний час, крім певних обставин (ст. 180 КПК України);

4) недопущення неспричинених необхідністю зламів замків, дверей та інших предметів (ч. 2 ст. 183 КПК України);

5) недопущення розголошення виявлених під час обшуку та виїмки обставин інтимного життя громадян (ст. 185 КПК України);

б) обов'язкове складання протоколу про проведення обшуку і виїмки та вручення його копії особі, в якій був проведений обшук або виїмка (ст. 189 КПК України).

Основні гарантії недоторканності житла в даному випадку:

- обов'язкове винесення постанови про накладання арешту на майно;

- складання протоколу та вручення його копії особі, в якій проводились дані слідчі дії, а також особі, на майно якої накладено арешт або де був проведений обшук чи виїмка.

Арешт на кореспонденцію і зняття інформації з каналів зв'язку можуть бути застосовані лише за наявності достатніх підстав вважати, що в листах, телеграфній та іншій кореспонденції підозрюваного чи обвинуваченого, іншим особам або інших осіб підозрюваному чи обвинуваченому, а також в інформації, якою вони обмінюються з допомогою засобів зв'язку, містяться дані про вчинений злочин, або документи і предмети, що мають доказове значення, і якщо іншими способами одержати ці дані неможливо. Слідчий за місцем провадження слідства про накладання арешту на кореспонденцію чи зняття інформації з каналів зв'язку за погодженням з прокурором звертається з поданням до голови апеляційного суду. Голова суду чи його заступник розглядає подання, вивчає матеріали справи, за необхідності вислуховує слідчого, вислуховує думку прокурора, після чого, залежно від підстав для прийняття такого рішення, виносить постанову про накладання арешту на кореспонденцію чи зняття інформації з каналів зв'язку або про відмову в цьому. Постанова оскарженню не підлягає, на неї не може бути внесене подання прокурором.

Арешт, накладений на кореспонденцію скасовується, а зняття інформації з каналів зв'язку припиняється після закінчення терміну, встановленого для виконання цих слідчих дій постановою судді. Слідчий скасовує арешт, накладений на кореспонденцію або припи-

няє зняття інформації з каналів зв'язку, коли щодо здійснення цих заходів відпадає необхідність, у разі закриття кримінальної справи, або після передачі її прокуророві в порядку, передбаченому ст. 255 КПК України.

Накладання арешту на кореспонденцію скасовується постановою слідчого, якщо в застосуванні цього заходу відпадає потреба. Слідчий також може і не вилучати кореспонденції, а зафіксувати в протоколі огляду її зміст або зняти з неї копію. Якщо кореспонденція ніякого значення для справи не має, вона надсилається адресату, але в протоколі це повинно бути зазначено. Постанова про скасування арешту на кореспонденцію надсилається безпосередньо поштово-телеграфній установі для виконання. Працівники пошти, телеграфу, телеграфної служби повинні дотримуватися таємниці листування і розмов, у разі їх порушення настає кримінальна відповідальність за статтею 163 КК України.

4. Невтручання в сімейне та особисте життя – ст. 32 Конституції України. Конституційне право на охорону особистого й сімейного життя забезпечується системою спеціальних гарантій: політичних, організаційних, правових. Останнє передбачено у частині 4 статті 32 Конституції України, Законі України від 2 жовтня 1992 р. «Про інформацію», Цивільному кодексі України та інших правових актах. Зокрема, кожному гарантується судовий захист права спростувувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також права на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Правова охорона особистого сімейного життя відбувається в основному у двох напрямках: встановлення меж зовнішнього втручання в цю справу і заборона поширення інформації про особисте життя людей. Тому не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і тільки в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Досить велике значення для зміцнення сім'ї має міліція, оскільки її діяльність охоплює правозастосовчу, організаційну, виховну, інформаційно-консультативну роботу. Значна частина населення України перебуває у скрутному матеріальному становищі, займаєть-

ся поліпшенням свого матеріального достатку самотужки, і, як наслідок, діти не завжди перебувають під належним батьківським наглядом. Тому назріла необхідність негайного втручання у виховання дітей відповідних служб, у тому числі й працівників міліції. Необхідно, щоб керівництво цих служб у центр своєї уваги поставило взаємодію з різними державними органами та суспільними формуваннями щодо проведення спільних профілактичних заходів як у сім'ях, так і в школах, ПТУ, технікумах та інших навчальних закладах для створення умов належного виховання. А працівники міліції відповідних підрозділів повинні не тільки виявляти підлітків, що зловживають спиртними напоями, наркотичними засобами, жебракують чи не мають постійного місця проживання, а вживати всіх можливих заходів для усунення цих фактів. Так, слід негайно відправляти на примусове лікування осіб, що вже мають наркотичну та алкогольну залежність. Крім того, керівники органів внутрішніх справ повинні брати активну участь у висвітленні подій в засобах масової інформації щодо виховання дітей. Це пов'язано з тим, що останнім часом відбувається показ по телебаченню фільмів, а також продаж літератури, у яких демонструється культ насилля, проституції, ведення нездорового способу життя, що згубно діє як на виховання, так і на інтелектуальний розвиток підростаючого покоління.

Права та свободи людини постійно збагачуються й розвиваються. Це об'єктивна закономірність прогресу демократичного суспільства. Змінюється не тільки обсяг, характер прав, а й внутрішній зміст, матеріальні умови та юридичні засоби їх забезпечення. Аналіз діяльності міліції щодо охорони, захисту й забезпечення конституційних прав і свобод людини свідчить не тільки про її гуманізацію та демократизацію, а й про щоденне вишукування резервів для її поліпшення та вдосконалення.

Особливості діяльності міліції щодо забезпечення реалізації громадянських прав і свобод людини впливають з її повноважень, визначених системою нормативно-правових актів, що її регулюють. Так, зокрема, її компетенція, до якої залучається компетенція всіх органів міліції, повинна бути неупередженою, чітко відповідати закону. Ця компетенція знаходить прояв у відповідних сферах, серед яких виокремлюються охорона суспільного порядку, забезпечення суспільної безпеки у процесі дізнання, виконання судових вироків та постанов, інших повноважень щодо забезпечення громадянських

прав і свобод людини й громадянина. Специфіка діяльності міліції обумовлена також участю громадян у визначеній діяльності, права яких можна поділити на відповідні групи: права у сфері забезпечення суспільного порядку, права у сфері забезпечення суспільної безпеки, права громадян, пов'язані з провадженням дізнання, права громадян, що виникають у зв'язку з виконанням судових вироків.

Правила щодо використання сили під час затримання особи, що сформувалися на основі позитивного зарубіжного досвіду, містять такий постулат: сила може застосовуватися лише тоді, коли це необхідно для збереження громадського порядку в тому місці, де відбувається затримання. Ще однією з підстав застосування сили може бути ситуація, коли існує реальна загроза національній чи особистій безпеці або коли необхідно попередити заподіяння шкоди власності чи знищення доказів. Вогнепальна зброя може застосуватись лише у певних випадках, а саме: з метою самозахисту; з метою захисту інших осіб, життя і здоров'я яких перебуває під загрозою; коли необхідно запобігти втечі особи, яка становить серйозну загрозу громадському порядку, життю та здоров'ю людей.

Форми й методи діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян залежать від умов життя нашого суспільства і тому можуть змінюватися і вдосконалюватися з його демократизацією, переростанням у дійсно громадянське суспільство, властиве правовій державі. Вони перебувають у тісному зв'язку, що й дозволяє ефективно впливати на поведінку людини. Форма дає нам уявлення про шляхи діяльності, якими міліція здійснює вплив на об'єкт, а метод відображає, які засоби і прийоми для цього використовуються. Саме тому кожний метод має свою конкретну форму, а форма, у свою чергу, може реалізовуватися за допомогою одного чи кількох методів.

Втім, будь-які найдосконаліші форми не можуть існувати без відповідних методів, бо метод – це форма теоретичного та практичного опанування дійсності. Методи діяльності міліції щодо забезпечення прав людини складаються із способів та прийомів діяльності. Під способом слід розуміти систему яких-небудь дій, наприклад, патрулювання, огляд місця події. Прийом – це окрема дія, наприклад роз'яснення слідчим прав особі, яка обвинувачується в скоєнні злочину.

Загальні методи, що використовуються різними підрозділами міліції, характеризуються універсальністю. Перш за все, це методи переконання та примусу.

Поширеним у діяльності міліції є *метод примусу*, який спрямований на забезпечення прав людини. Цей метод має такі форми прояву: примус, який використовується для попередження та припинення посягань на життя, здоров'я, честь і гідність громадянина, його майно; примус, що застосовується для безпосередньо силового здійснення прав та обов'язків громадян (накладення штрафу, вилучення заборонених предметів і т. ін.); примус, пов'язаний з реалізацією адміністративної чи кримінальної відповідальності. Метод примусу є одним із засобів боротьби зі злочинністю, оскільки спрямований на забезпечення законності, охорону прав і свобод громадян та перевиховання злочинців. Застосування методу примусу в демократичному суспільстві відбувається лише за умов, коли всі інші заходи виховного характеру не дали необхідних результатів. Цей метод є свого роду антизаходом держави на протиправну поведінку правопорушника. Громадяни, які не порушують правил поведінки, встановлених нормами права, повинні бути впевнені, що їх права та свободи будуть захищені за будь-яких обставин і від будь-яких посягань. Метод примусу в діяльності міліції – це її владний, негативний вплив на індивідів, всупереч їх волі, з метою забезпечення прав та свобод людини.

Важливим у діяльності міліції є *метод переконання*, який являє собою засіб впливу на «свідомість та поведінку людей, комплекс виховних, пояснювальних та заохочувальних заходів, які здійснюються з метою підвищення свідомості, організованості та дисциплінованості, сумлінного дотримання громадянами всіх правових норм» [81].

Цей вплив може відобразитися в моральному, правовому вихованні, здійсненні організаційно-масової роботи, заохоченні та ін. Першочергове завдання цього методу – підвищення загальної правової культури людей та відповідних знань, формування правильних установок поведінки, прищеплення практичних навичок у здійсненні тих чи інших суб'єктивних повноважень, що зобов'язують самостановлення.

Виховна робота. Сутність цього методу полягає у проведенні групових та індивідуальних бесід з метою формування в індивіда розуміння необхідності поваги прав та свобод громадян, недопустимість їх порушення. Засоби виховного характеру дозволяють більш ефективно впливати на свідомість та волю людини. Під час їх використання в особи підсвідомо формуються власні переконання, погляди, що збігаються з інтересами суспільства. Головне у переко-

нанні – обґрунтування тієї чи іншої ідеї і наведення вдалих прикладів. Людина, переконавшись у правильності та раціональності цих ідей, переконань, приймає їх як належне і потім дотримується їх у своєму житті.

Громадянам роз'яснюються користь від законослухняної поведінки, положення окремих нормативних актів, принципи законного самозахисту, характер відповідальності, що настає за правопорушення.

Агітаційно-пропагандистська діяльність. Вона полягає у розповсюдженні правових знань, що сприяють формуванню у громадян правомірної поведінки. У процесі реалізації цього методу працівники міліції виступають з доповідями, лекціями, бесідами перед населенням, у тому числі із залученням засобів масової інформації.

Заохочення. Цей метод застосовується тоді, коли особа сумлінно ставиться до виконання своїх обов'язків і таким чином власним прикладом демонструє стандарт поведінки іншим людям. Наприклад, у статті 68 Конституції України сказано: «Кожен зобов'язаний неухильно додержуватись Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей» [1]. Якщо особа дотримується цієї норми поведінки сама, а в разі скоєння правопорушення в її присутності докладає усіх зусиль для затримання правопорушника та нейтралізації негативних наслідків його дій, то стосовно неї можуть вживатися заходи заохочення.

Метод переконання застосовується і під час роботи з особовим складом міліції. Чинна система заохочень і стягнень спрямована на формування у співробітника міліції уявлень про необхідність підвищення якості роботи, рівня загальної та правової культури, дисциплінованості, відповідальності. Усе це сприятиме з їх боку більш досконалому захисту прав та свобод громадян.

Надання пріоритету тому чи іншому методу залежить від рівня розвитку суспільства. Зміна будь-яких соціальних умов тягне за собою зміну форм і засобів захисту міліцією правопорядку. Проте не слід забувати, що у громадянському суспільстві перевага завжди надається методам переконання, бо лише за умов переконання громадян у правильності вибору того чи іншого варіанта поведінки можна створити правову державу, яка є найвищою сходинкою в організації суспільства. Якщо ж держава нав'язує громадянам свою волю, то

можна констатувати, що в ній присутні ознаки тоталітаризму, нехтування правами та свободами людини.

У людині від народження не закладена необхідність дотримання норм права. Цю прогалину доводиться надолужувати державі. Саме вона має довести зміст норм права до кожного громадянина і переконати його в доцільності їх дотримання. Переважно це відбувається за допомогою методів переконання. Як результат, у свідомості людей закріплюються потрібні правові погляди та принципи поведінки, і таким чином особа набуває відповідного рівня правової культури та правосвідомості.

Добрий результат дає пряме звернення органів внутрішніх справ до громадян за допомогою у справі попередження та розкриття злочинів, а також видання матеріалів з питань самозахисту громадян, на що звертається особлива увага у зарубіжній поліцейській практиці. Важливе значення має діалог співробітників міліції з населенням, максимальна поінформованість людей про стан правопорядку, про роботу органів внутрішніх справ та її проблеми, що сприяє зворотному зв'язку та визначенню належних пріоритетів у правоохоронній діяльності.

Обрані методи діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян спрямовані на конкретну особу, яка або відзначається негативною поведінкою, або відбуває покарання за скоєне правопорушення, або має певні труднощі щодо визначення засобів користування особистими правами й свободами. Сюди слід додати й особу, права якої були порушені внаслідок протиправних дій. Отже, у будь-якому разі об'єктом застосування конкретних методів є певна особа. Кожний конкретний метод має своє призначення і застосовується за наявності відповідних умов.

До конкретних методів діяльності міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян слід віднести: створення умов для реалізації громадянами їх прав; профілактика порушень прав громадян; припинення порушення прав громадян; поновлення порушених прав громадян; притягнення до юридичної відповідальності порушників прав громадян.

Профілактика порушень прав громадян як засіб реалізується до початку порушення прав людини. Профілактика є основним методом діяльності міліції, бо значно легше запобігти протиправним посяганням на стадії їх підготовки, ніж потім вести роботу з відновлення по-

рушених цими посяганнями прав та свобод громадян. Профілактичні заходи застосовуються з метою зміни як соціальних умов існування особи, так і особистісних якостей суб'єкта. Співробітники міліції проводять бесіди з особами, які схильні до скоєння правопорушень, здійснюють роз'яснювальну роботу у школах, ПТУ, вузах.

Метод профілактики має місце і в індивідуальній роботі. Саме завдяки індивідуальному підходу можна досягти бажаного результату, оскільки в цьому разі наш вплив буде орієнтований на особливості особи і будуть застосовуватись ті методи переконання, які найбільше підходять саме для неї, тобто спочатку вивчаються всі негативні фактори, які впливали на формування особи, і тільки тоді застосовуються відповідні методи для їх нейтралізації.

У разі поновлення порушених прав людини міліція або сама поновлює порушені права людини (звільняє незаконно затриману особу, знаходить викрадену власність громадянина), або організує поновлення порушених прав їх порушниками чи іншими особами.

Припинення порушення прав людини являє собою встановлення факту правопорушення та припинення його негативного впливу на права людини.

Притягнення до юридичної відповідальності порушників прав громадян являє собою реалізацію юридичної відповідальності самою міліцією в межах її компетенції або здійснення нею підготовки для накладення такої відповідальності іншими органами.

Органи внутрішніх справ є безпосереднім суб'єктом застосування заходів усунення конфліктних ситуацій. Саме до їх компетенції входять охоронна функція, а об'єктами охорони є закон, право, свобода та інтереси громадян, інтереси суспільства й держави в цілому. Ненасильницьке усунення конфліктних ситуацій – магістральний напрям роботи міліції. При цьому враховується, що професійна діяльність правоохоронних органів здійснюється, як правило, разом з проблемними та екстремальними умовами в ситуації конфліктної взаємодії з особами, які порушують закон, їх оточенням, різними верствами населення, яке проявляє занепокоєння у зв'язку зі зростанням злочинності. Це викликає потребу вивчення протиправної поведінки як своєрідної суперечності, а також досвіду її подолання.

Ефективними й такими, що заслуговують на загальне визнання можна вважати ненасильницькі методи та форми попередження конфліктних ситуацій, що призводять до негативних наслідків.

Слід запровадити засоби та методи, які дозволять конкретніше проаналізувати і внести необхідні коригування, втілювати новітні механізми правовідносин, взаємодії і комунікативних особливостей. Це дозволить створити необхідну правову базу відносин між міліцією та населенням, удосконалити позитивні форми й методи взаємодії, визначити риси ділового партнерства міліції з населенням та громадськими інститутами, запровадити механізми партнерських відносин, запозичені з наукових рекомендацій та передового досвіду роботи зарубіжних поліцейських органів з населенням, сформувати рівень розвитку комунікативної культури суспільства для створення умов партнерства населення та міліції.

Захист населення без участі його самого неможливий. Діяльність міліції відбувається на його очах. Співробітники міліції у межах своєї компетенції мають можливість спілкуватися з населенням. Для цього вони, наприклад, проводять опитування громадян. Від того як вони ставляться до людини, яку тактику використовують, яке враження залишають від таких розмов – такі результати й отримують.

Яка ж тактика його проведення?

Така форма роботи повинна передбачати тактовність, ввічливість, уважність, культурне спілкування і разом з тим твердість, категоричність, професіоналізм, зацікавленість долею людей та забезпечення їх особистої безпеки. Треба роз'яснювати людині, що вона своєю інформацією має допомогти окремій людині, міліції, всьому суспільству, застерегти себе від злочину у майбутньому.

Практика показує, що опитування – найбільш розповсюджений оперативно-розшуковий захід. Під час опитування не слід застосовувати погрози, фізичний вплив, не можна спонукати до давання показань проти самого себе або близьких родичів, забороняється допускати дії, які принижують гідність особи. Опитувати потрібно у спокійному тоні. Не дозволяється вголос оцінювати й коментувати відповідь опитуваного. Забороняється задавати навідні та аморальні запитання, тому що вже в самому формулюванні вони передбачають задалегідь бажану відповідь для особи, що опитує. Особливо недоречні вони у разі опитування неповнолітніх. «Пасткові» запитання розраховані на те, щоб спіймати опитуваного на випадковій обмовці. Вони, звичайно, спрямовані на заплутування опитуваного. Дуже обережно слід застосовувати й побічні запитання, тобто такі, про істинний напрямок яких опитуваний непоінформований. Відчутну

шкоду у спілкуванні робітників міліції з громадянами завдає обман. Він підриває авторитет органів міліції. Для спілкування з населенням, крім опитування, можна використовувати збори колективу, жителів, взагалі населення, особисті контакти з представниками громадськості, а також письмові звернення та оголошення.

Ефективними є також звернення по радіо, телебаченню, у газетах з проханням допомогти у розкритті злочину чи розшуку злочинця на умовах гарантії анонімності й винагороди. Але й тут є загроза негативного впливу такої інформації на громадську свідомість – не є винятками чутки, панічні настрої, спотворені тлумачення дій правоохоронних органів.

Було б помилковим вважати, що поняття культури спілкування переважно стосується вміння працівників міліції виявляти відповідне емоційно-чуттєве ставлення і сприймання певної категорії людей. За сучасних умов комунікативна діяльність все більше залежить не лише від рівня розвитку почуттів, але й від інтелектуальної активності працівників кримінальної міліції, їх освіченості та поінформованості щодо певних напрямків діяльності людей. Так, для встановлення комунікативної взаємодії під час вивчення злочину у сфері кредитно-банківських операцій працівник кримінальної міліції повинен мати відповідні знання та уявлення про порядок підготовки й ведення банківської документації, предмет укладених домовленостей, а також про етикет спілкування з представниками комерційних структур. Все це сприятиме налагодженню змістовної бесіди зі співробітниками банківської установи та отриманню необхідної інформації. Спілкуючись з особами, які скоїли злочин або відбувають певний термін покарання, оперативний працівник повинен вміти створити певний образ, використовуючи для цього елементи театрального мистецтва, відповідний лексикон, манери поведінки тощо.

Наукові спостереження за комунікативною діяльністю працівників міліції переконливо засвідчують необхідність серйозних змін у системі підготовки висококваліфікованих юридичних кадрів. Міністерство внутрішніх справ України спрямовує свої зусилля на поліпшення діяльності міліції, більш якісний відбір кандидатів на службу у правоохоронні органи, поліпшення професійної підготовки майбутніх спеціалістів міліцейських професій. Державна національна програма «Освіта – Україна – XXI століття» та рішення Колегії МВС № 8 км/1 від 28 грудня 1999 р. передбачають реформування змісту за-

гальноосвітньої та професійної підготовки, формування світоглядної, правової, моральної, політичної культури майбутніх працівників системи Міністерства внутрішніх справ.

Перед вищою юридичною школою постає завдання щодо створення відповідних педагогічних умов формування культури спілкування майбутніх працівників міліції. Навчально-виховний процес підготовки правоохоронців здійснюється паралельно з вихованням у них відповідних якостей для ефективного виконання в майбутній діяльності своїх професійних обов'язків з дотриманням суворої дисципліни, законності, Присяги, статутів органів внутрішніх справ [389, с.12; 397, с.16].

Для вирішення зазначеної проблеми необхідно використовувати наявний теоретичний та методичний досвід, який накопичено в навчальних закладах України і який знайшов певне відображення на сторінках науково-педагогічних видань.

Виключно важливе значення має проблема подолання правового нігілізму юриста-практика, його некомпетентності, непрофесіоналізму, невміння розібратися в конкретних життєвих ситуаціях, дати їм правильну юридичну оцінку, в результаті чого з'являються незаконні та необгрунтовані рішення. Необхідно відмовитись від підготовки юристів-середнячків, від випуску дипломованих спеціалістів, які не мають належного рівня у своїй професії. Майбутнім професіоналам доцільно викладати юридичні науки на основі плюралізму думок учених, юридичних шкіл, приділяти увагу розвитку їх творчого розуміння.

Усі об'єктивні та суб'єктивні фактори діяльності міліції щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина можна поділити на відповідні групи: правові фактори; соціально-економічні; психологічні; культурні тощо.

Діяльність правоохоронних органів не повною мірою відповідає сучасним вимогам щодо забезпечення прав і свобод людини, реалізації на практиці конституційних приписів про права громадян, а також міжнародних стандартів прав людини. Правозахисна діяльність правоохоронних органів буде відповідати вимогам ефективності за умов належного її законодавчого, організаційного та наукового забезпечення. Виходячи з цього, необхідно привести норми чинного законодавства у відповідність з міжнародними нормами та стандартами, а також забезпечити ефективність правозахисних механізмів на практиці.

З метою реалізації діяльності держави щодо попередження, припинення та ліквідації злочинів за допомогою правових і процесуальних засобів необхідно створити систему кримінально-правових, кримінально-процесуальних гарантій, які б забезпечували захист прав і свобод людини.

Але слід пам'ятати, що становлення прав і свобод людини й громадянина в нормативно-правовому акті навіть найвищої юридичної сили ще не є показником їх реальності. Щоб людини змогла ними користуватися, держава повинна забезпечити умови для їх реалізації, реформувати відповідний механізм юридичних, економічних, політичних та організаційних гарантій [103, с.81].

Забезпечення більш повного запровадження засад правової справедливості, моральності щодо всіх осіб, які так чи інакше залучаються до розслідування кримінальних справ, зокрема до приведення чинного кримінально-процесуального законодавства у відповідність до конституційної норми про те, що особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів.

Актуальність створення системи формування культури професійного спілкування обумовлена змінами в політичному, економічному та соціальному житті країни, складною криміногенною ситуацією, зростаючими потребами захисту прав і свобод громадян. Від працівників міліції вимагається не лише компетентність, освіченість, але й уміння працювати з людьми на високому рівні культурних, професійних, морально-етичних вимог. Суттєву роль щодо цього відіграє комунікативна культура: прояв відповідного такту, почуття міри, набуття професійно значущих рис та способу поведінки. І це не випадково. Зміни, що відбуваються в суспільстві, змінюють і культурні взаємини громадян. Адже специфіка професійної діяльності працівників міліції передбачає тісний контакт з широкою аудиторією. Для встановлення необхідного зв'язку з певною категорією людей, отримання інформації, яка б мала оперативний інтерес з метою попередження або розкриття злочину, встановлення або перевірки різних фактів, вивчення оперативно-розшукової ситуації працівники міліції повинні вміло взаємодіяти з людьми, встановлювати з ними необхідні стосунки.

Повне, своєчасне та законне використання своїх знань, умінь і навичок для забезпечення прав і свобод людини й громадянина під

час виконання не тільки професійних, але й загальногромадянських обов'язків – це основний елемент правової культури співробітників правоохоронних органів у цій сфері.

Співробітникам органів внутрішніх справ доводиться постійно долати різні форми протидії їх службовій діяльності з боку правопорушників та інших осіб, органів і установ. Для цього потрібно володіти розвинутою здатністю діяти в складних умовах, умінням протистояти негативним впливам, впевненістю в соціальній значущості своєї службової діяльності.

Специфіка служби потребує від співробітників органів внутрішніх справ почуття високого службового обов'язку, дисциплінованості, працьовитості, працездатності, ініціативи, здорового самолюбства, витримки, тактовності. Високими є вимоги щодо до культури праці співробітника органів внутрішніх справ, бездоганної поведінки на роботі і поза службою.

Особливо важливе значення в діяльності співробітників органів внутрішніх справ має суворе дотримання ними законності [7]. Завжди слід пам'ятати, що діяльність співробітників органів внутрішніх справ пов'язана з вирішенням долі інших людей, а до людей не можна бути байдужими.

Оскільки така діяльність вимагає володіння всією палітрою не лише правових знань, але й високої культури взагалі і, що особливо важливо, – почуттям високого гуманізму, людинолюбства та відповідальності перед Батьківщиною, людьми. І це не пишномовна фраза. Без цих якостей можна переродитися в чиновника, дії якого формально правильні, але в сутності є принизливими для гідності тих, чий долі він вирішує.

При цьому не важливо, добра перед ним людина чи погана, оступилася вона (з такими співробітнику органів внутрішніх справ доводиться мати справу частіше) чи ні: і в тому, і в іншому випадку формалізм і байдужість однаково шкідливі. Не є таємницею, що важко зберегти протягом усього життя і людинолюбство, й оптимізм, і віру в людей, якщо багато років спілкуватися не з кращими зразками людської природи, не з найсвітлішими сторонами людського буття. Але щоб цього не трапилося, слід завжди пам'ятати, що ведеться боротьба за те, щоб добро запанувало над злом, законність над беззаконністю.

2.3. Дотримання органами внутрішніх справ міжнародних стандартів юридичного забезпечення прав та свобод людини

На сьогодні найголовнішою проблемою, що потребує негайного вирішення, є необхідність міжнародного співробітництва у справі дотримання прав людини й громадянина. Права народів, націй, національних меншин, біженців, а також права і свободи особи підпадають, завдяки ООН, під регулюючий вплив міжнародного права, його основних принципів. Норми міжнародного права у сфері захисту прав і свобод людини є обов'язковими для всіх держав та їх органів. Забезпечення особистих прав і свобод, їх захист та ефективна реалізація – одне із головних завдань будь-якої демократичної держави [263, с.242; 596].

Права людини є частиною міжнародного права, за їх дотриманням здійснюється міжнародний контроль. Використання у різних країнах засобів міжнародного контролю залежить від стану дотримання ними основних прав людини. До таких засобів належать: а) міжнародно-правові акти, які містять правила діяльності, формулюють права та обов'язки відповідних суб'єктів (конвенції, пакти, угоди, договори), а також міжнародні документи, які, звичайно, не містять норм, правил поведінки, безпосередньо не формулюють прав і обов'язків (декларації, заяви, меморандуми); б) міжнародні органи із спостереження, контролю за дотриманням основних прав людини (комісії, комітети) та захисту цих прав (суди, трибунали).

Забезпечення законності, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян – це предмет турботи держави, її органів, організацій, установ та посадових осіб. Надзвичайно важливого значення ці питання набувають для органів внутрішніх справ.

Підтримання міжнародного миру й безпеки, єдність між країнами перебувають у прямій залежності від дотримання прав людини. Захист прав та свобод людини за законом, значимість принципу верховенства закону для такого захисту – ці фактори вказують на важливість професіоналізму в роботі правоохоронних органів, що означає ефективність і законність у їх діяльності. Для міліції, як правоохоронного органу, основними функціями є попередження та виявлення злочинів, підтримка й відновлення громадського порядку, надання своєчасної допомоги людям, які потрапили в біду. Ці функ-

ції є спільними для більшості поліцейських структур у Європі та в усьому світі. Європейська конвенція про права людини та її органи розробили стандарти виконання функцій поліцейських структур, в основу яких покладено принципи захисту прав людини, демократії та законності, оскільки у самому характері цих структур є елементи, які суперечать правам людини та законності, особливо це стосується підрозділів боротьби з повсякденною злочинністю.

Поліція зазвичай є ієрархічною та дисциплінарною структурою. Тому не дивно, що в різних країнах світу в поліцейських структурах склалась схожа атмосфера. Поліцейські структури різних країн дедалі частіше взаємодіють у боротьбі з міжнародною злочинністю, тероризмом. Поліцейські працюють разом із миротворчими місіями ООН, двосторонні угоди між країнами та багатосторонні договори, створені міжнародними організаціями, дозволяють поліцейським із різних країн обмінюватися інформацією та накопиченим досвідом.

З огляду на специфіку діяльності поліції і для спрямування її в потрібному напрямку 17 грудня 1979 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Кодекс поведінки осіб з підтримання правопорядку. Резолюція 34/169, згідно з якою було прийнято цей кодекс, включає в себе такий припис: «...Як і всі інші органи системи кримінального судочинства, кожний орган охорони порядку повинен представляти громадськість в цілому, нести перед нею відповідальність і бути їй підзвітним». Ця резолюція затвердила правовий статус поліції, а також її взаємовідносини із суспільством [70].

У вказаній резолюції встановлюються основні вимоги формування поліції в демократичному суспільстві. Важливість цих вимог обумовлена тим, що поліція тісно пов'язана з політикою. Більше того, беручи участь у багатьох процесах політичного життя, вона тісно пов'язана з політичною організацією суспільства.

Взаємозалежність демократії та прав людини очевидні, адже саме права людини становлять фундамент демократії. Однією з умов демократичного суспільства є право на демократичну владу. Тому посадовим особам необхідно усвідомити, що вони покликані перш за все охороняти права людини. Громадяни мають дотримуватись норм права не лише тому, що поліція (міліція) стежить за виконанням закону, але й через те, що від цього залежить суспільний порядок. Порушення законності підриває правопорядок, що може стати причиною соціальних безладь.

Права людини не потрібно купувати, заробляти чи успадковувати. Вони вважаються «невід'ємними», тому що ніхто не має права їх відняти, вони є в кожній людині, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового чи іншого статусу.

Права людини є невіддільною частиною гідності людської істоти, за будь-яких умов співробітники органів внутрішніх справ повинні поважати закон і дотримуватись його, виконувати покладені на них законом обов'язки, служити спільноті та захищати всіх осіб від протизаконних дій, пам'ятаючи про покладену на них високу професійну відповідальність.

Кожен співробітник органів внутрішніх справ – чоловік чи жінка – це людина, і тому на них поширюються такі ж права, як і на усіх людей. Ці права невіддільні і невід'ємні. Але міліція відіграє особливу роль у правозахисному законодавстві, між нею і державою встановилися привілейовані відносини з тих причин, що міліція є необхідною для суспільства. Якщо держава зобов'язана стежити за тим, щоб права людини поважалися і дотримувалися, то на практиці до цієї діяльності часто залучаються правоохоронні органи.

Важливим чинником під час захисту та відстоювання людських прав будь-якої особи є повага та захист людської гідності.

Співробітники органів внутрішніх справ не є соціальними працівниками і соціальні права не входять у рамки їх компетенцій та обов'язків, але вони постійно спілкуються з людьми різних прошарків суспільства і роблять свій внесок у підтримку безпеки для всіх громадян. Деякі підрозділи міліції регулярно зустрічаються з місцевою владою для обговорення соціальних проблем – такі зустрічі можна вважати як зразок внеску міліції в поліпшення життя суспільства. Заходи для захисту прав дітей і запобігання насильства в сім'ї теж можна вважати важливою частиною обов'язків міліції [382, с.16]. Усе частіше ставиться питання про обов'язок міліції захищати жінок від насильства. Раніше вони не втручалася в конфлікти, що вважалися «сімейними», але тепер співробітників органів внутрішніх справ навчають наданню допомоги постраждалій стороні і переслідуванню нападаючого за законом.

У наших газетах і по телебаченню майже не побачиш повідомлень про те, як органи внутрішніх справ захищають права людини. Немає заголовків на кшталт «Біженець дякує за доброту, професіо-

налізм і підтримку» чи «Бездомні знайшли притулок у райвідділі в двадцятиградусний мороз». Але ж такі випадки теж є! Та журналісти, на жаль, більше пишуть про помилки, за які хтось повинен бути покараний. Часто через це співробітники органів внутрішніх справ не люблять правозахисної тематики і пов'язаних з нею законів. Їм здається, що усе, що стосується міліції, представлено так, начебто міліція тільки й робить, що свідомо порушує закони. І в той же час іноді здається, що злочинці й терористи захищені законом більше, ніж міліція. Але правозахисне законодавство дає кожному захист від зловживань державної влади і порушити права людини може тільки особа, що діє від імені держави. Злочинці й терористи не наділені такою владою. Закон, у тому числі й правозахисний, котрий держава зобов'язалася підтримувати, захищає міліція.

Повноваженнями міліцію наділяє закон. Її співробітники мають право застосовувати силу, носити зброю, заарештовувати й затримувати громадян, роботи обшуки та огляди транспортних засобів, приміщень та помешкань громадян. Ці повноваження обмежені різною мірою для захисту прав людини. Деякі права людини обмежені для захисту інших прав чи для того, щоб допомогти міліції підтримувати суспільний порядок або ж запобігати злочинам. Міліція і права людини можуть позитивно взаємодіяти, оскільки захист прав людини є функцією міліції, вимога поваги прав людини впливає на способи, якими міліція виконує всі свої функції. Для підтримки довіри між громадськістю і міліцією одним із ключових факторів є безпека. Запобігання вбивствам та розслідування злочинів також є важливими функціями міліції. Співробітники органів внутрішніх справ повинні підтримувати порядок мирними способами, але іноді доводиться застосовувати силу чи вогнепальну зброю, що, на жаль, може призвести до загибелі людей. Вони повинні планувати й контролювати свої операції так, щоб звести до мінімуму застосування смертоносної сили, що може призвести до випадкового вбивства. Якщо застосування сили необхідне, воно повинно бути пропорційним до ситуації, яка склалася. Приймаючи рішення про пропорційність застосування сили, потрібно враховувати такі фактори: завдання в даній операції, передбачувана загроза життю і здоров'ю, ступінь ризику втрати життя при застосуванні сили. Поняття «Абсолютна необхідність» і «пропорційність» сили – є найважливішими при захисті права на життя.

Виходячи з міжнародних стандартів юридичного забезпечення прав і свобод людини, головними принципами в діяльності працівників органів внутрішніх справ слід вважати законність, недискримінацію, відповідність вимогам демократичного суспільства та гуманність. Вони не повинні вдаватися до корупційних діянь, а навпаки, протидіяти будь-яким діям такого роду та суворо карати за них.

Принцип недискримінації у роботі органів внутрішніх справ означає, що всі рівні перед законом та мають право на рівний захист без жодної вибіркової. Захищаючи громаду та слугуючи їй, органи правопорядку не мають права піддавати дискримінації жодну особу на основі раси, статі, релігії, мови, кольору шкіри, політичних переконань, національного походження, власності, народження тощо [70].

Не повинно вважатися протизаконним вжиття правоохоронними органами певних додаткових заходів, спрямованих на забезпечення особливих умов для жінок (включаючи вагітних і таких, які щойно народили), підлітків, хворих, осіб похилого віку та інших осіб, які потребують особливого ставлення відповідно до міжнародних стандартів прав людини.

Під час комплектації особового складу органів внутрішніх справ, призначення на посади та просування по службовій ієрархії не повинні простежуватися жодні форми дискримінації.

Кожна дія і кожне обмеження прав мають бути лише такими, що відповідають вимогам демократичного суспільства. Обмеження на здійснення прав та свобод може бути тільки тоді, коли це необхідно для забезпечення визнання та поваги прав інших і дотримання у демократичному суспільстві необхідних умов моральності, громадського порядку та загального добробуту, тому кожен правоохоронний орган має представляти всю громаду в цілому, відповідати та звітувати перед нею за свою діяльність. Усі державні службовці, залучені до охорони громадського порядку, є частиною громади, на них покладено обов'язок служити цій громаді.

Під час розслідувань, опитування свідків, потерпілих та підозрюваних, особистих обшуків, пошуку засобів пересування та приміщень і перехоплення особистої кореспонденції та підслуховування кожен має право на: особисту безпеку, справедливий суд. Кожен вважається невинним до моменту доведення протилежного чесним судом.

Ніхто не може бути підданий вибірковому втручанню в особисте, сімейне життя та вторгненню в оселю, а також не може бути об'єктом протизаконних нападів на свою честь та репутацію.

Жоден тиск, фізичний або моральний, не може бути спрямований на підозрюваних, свідків або потерпілих під час спроби отримання інформації. Тортури та інше негуманне поводження або принизливе ставлення абсолютно неприйнятні. З ними необхідно поводитися зі співчуттям та люб'язністю, дотримуватися конфіденційності та делікатності у поводженні із суто приватною інформацією за будь-яких обставин.

Слідча діяльність може проводитися лише в рамках закону та за достатньої причини, нікого не можна примушувати зізнаватися або давати свідчення проти себе.

Розслідування повинні вестися компетентно, старанно, належним чином та неупереджено, його цілями мають бути визначення потерпілих; пошук доказів; свідків; розкриття справи; характеру, місця та часу злочину; виявлення й затримання правопорушників.

Кожен має право на особисту свободу, безпеку та свободу пересування.

Ніхто не може бути свавільно заарештованим, затриманим або позбавленим волі, крім випадків, відповідно до процедур, зафіксованих у законі.

Кожен заарештований має бути проінформований під час арешту про причини свого арешту, про звинувачення, що висувуються проти нього, має належним чином постати перед судовою інстанцією для перегляду законності свого арешту або затримання без зволікань і повинен бути звільнений, якщо його затримання буде визнане протизаконним.

Кожен заарештований має право на суд у розумний проміжок часу або на звільнення; затримання в очікуванні суду має бути винятком, а не правилом.

Усі заарештовані та затримані особи повинні мати доступ до адвоката або іншого юридичного представника, а також достатні можливості для свого захисту, у разі необхідності під час допиту має бути присутній перекладач.

Жодного затриманого не можна піддавати тортурам або іншому жорсткому, нелюдському або принизливому поводженню чи покаранню, або жорсткості чи погрозам у будь-якій формі. Затримані

мають право на контакти із зовнішнім світом, відвідини членів сім'ї та приватне й особисте спілкування з юридичним представником. Вони утримуються лише в офіційно відведених для цього місцях затримання, члени їхніх родин та юридичні представники мають право мати повну відповідну інформацію.

Підлітків утримують окремо від дорослих; жінок окремо від чоловіків; незасуджених окремо від засуджених.

Рішення щодо тривалості та правочинності затримання приймаються судовою або іншою відповідною інстанцією.

Затримані утримуються в належних приміщеннях, спроектованих із дотриманням санітарних вимог, а також отримують достатню кількість їжі, води, мають дах над головою та одяг, користуються медичними послугами, виконують вправи і мають засоби особистої гігієни. Релігійні вірування та моральні принципи затриманих, права та особливий статус затриманих жінок та підлітків поважаються.

Ніхто не має права скористатися положенням затриманої особи, щоб змусити її зізнатися або іншим чином звинуватити себе чи іншу особу у скоєнні злочину. Дії, спрямовані на підтримання дисципліни та порядку, мають бути лише такими, що прямо передбачені законом та регулятивними актами, не виходячи за рамки, необхідні для забезпечення безпеки ув'язнення, не повинні бути жорстокими.

Кожен має право на життя, безпеку особи й незастосування до себе тортур та іншого жорсткого, нелюдського або принизливого поведіння чи покарання. Застосування сили співробітниками органів внутрішніх справ можливе лише тоді, коли це абсолютно необхідно, з метою охорони правопорядку, її застосування повинно бути пропорційним до правоохоронних цілей, збитки та ушкодження мають бути мінімальними.

Протиправне використання сили без жодних винятків та виправдань заборонене; мають бути забезпечені методи диференційованого використання сили. Тому всі співробітники органів внутрішніх справ мають вивчити методи диференційованого використання сили й володіти ними та вміти вживати ненасильницькі заходи. У разі використання сили або вогнепальної зброї співробітники органів внутрішніх справ звітують у відповідній формі перед особами вищими за посадою, які розглядають кожен із випадків окремо [73].

Щоб навчитися дотримуватися закону і підвищити свій професіоналізм, співробітники органів внутрішніх справ повинні набувати й розвивати навички допиту підозрюваних. У доказі провини визнання

мають обмежене значення, а адвокати все частіше заявляють, що ці визнання були отримані під тиском через незаконні дії співробітників міліції. Тому навчання іншим методам розслідування злочинів тепер вважається особливо важливим для законного й ефективного збору доказів, необхідно знати й застосовувати сучасні методи розслідування злочинів.

Обґрунтованою підозра може вважатися тільки тоді, коли вона заснована на фактах чи інформації, що задовольнила б об'єктивного спостерігача стосовно того, що дана особа могла скоїти правопорушення.

Підозрювані в скоєнні злочину та правопорушення мають право на презумпцію невинності до того, як їх винність буде доведена в судовому порядку.

Адміністративні процедури повинні забезпечити чіткий запис усіх операцій, щоб можна було б провести розслідування загибелі людей і виявити ступінь дотримання прав людини з боку міліції. Ці записи важливі й для самих співробітників органів внутрішніх справ, оскільки за їх допомогою можна захиститися від безпідставних обвинувачень.

Вищі посадові особи несуть повну відповідальність за дії підлеглих, що перебувають під їхнім началом, якщо ці вищі посадові особи знали або мали б знати про зловживання силою або зброєю, але не вдалися до конкретних дій щодо попередження таких випадків.

Співробітники органів внутрішніх справ, які відмовилися виконувати протизаконні накази вищого керівництва, користуються недоторканністю.

Обставини, за яких використання вогнепальної зброї вважається припустимим, є такими: за виняткових обставин; для самозахисту або захисту інших від прямої загрози смерті чи важкого ушкодження; для запобігання особливо небезпечному злочину, що ставить під загрозу життя багатьох; для арешту або запобігання втечі особи, яка становить таку загрозу і яка чинить опір спробам запобігти загрози, а також у кожному випадку, коли менш рішучі заходи виявляються недостатніми, неефективними чи не дають будь-яких надій на досягнення наміченого результату.

Свідоме використання сили та вогнепальної зброї, що загрожує смертю, дозволяється лише за умов абсолютної необхідності з метою захисту людського життя.

Перед застосуванням вогнепальної зброї співробітник органів внутрішніх справ повинен повідомити, відрекомендуватися, чітко

попередити та дати відповідний час для того, щоб попередженню можна було підкоритися. Але цього не вимагається, якщо результатом затримки може стати загибель або важке ушкодження співробітника органів внутрішніх справ чи інших осіб, а також, якщо у цих випадках так робити явно безглуздо або недоречно.

Після використання вогнепальної зброї необхідно надати медичну допомогу всім потерпілим особам і повідомити родичів або друзів потерпілих.

Повинно бути проведене розслідування у всіх випадках застосування чи використання вогнепальної зброї.

Органи внутрішніх справ, охороняючи громадський порядок, захищаючи в межах своїх повноважень життя, здоров'я, свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави від протиправних посягань, тим самим послідовно забезпечують законність у державі.

Заходи з масовою участю громадян є формою соціального спілкування між людьми і засобом вироблення спільних установок особистості, колективу й суспільства в цілому. Значення масових заходів у сучасних умовах постійно зростає. Разом з тим у центрі уваги державних органів виконавчої влади, правоохоронних органів, і зокрема органів внутрішніх справ, залишаються питання забезпечення правопорядку під час проведення зазначених вище заходів.

Масові безпорядки є небезпечними правопорушеннями, що дестабілізують обстановку в районах проживання людей, підривають устої суспільства й держави, порушують нормальну життєдіяльність громадян, підприємств, установ, організацій та транспорту і можуть призвести до тяжких наслідків.

Під час усіх заходів з відновлення правопорядку поважаються права людини. Відновлення правопорядку після масових громадських заворушень досягається без дискримінації.

Надзвичайний стан оголошується лише у відповідності до закону, коли надзвичайна ситуація у суспільстві загрожує життю народу і коли звичайні засоби просто не відповідають умовам ситуації, що склалася. Він має бути оголошений до того, як буде вжито надзвичайних заходів.

Будь-які надзвичайні заходи можуть застосовуватися лише тоді, коли цього вимагає надзвичайний характер ситуації, вони мають відповідати всім нормам міжнародного права та не повинні тягти за со-

бою жодної з форм дискримінації на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії та соціального походження.

Не дозволяється жодних винятків стосовно права на життя; заборони тортур та інших форм бруталності; нелюдського або принизливого ставлення; заборони ув'язнення за невиконання зобов'язань за будь-яким контрактом; заборони законів зворотної дії; визнання кожного як особи перед законом; або права на свободу думок, сумління та релігії.

Жодного не можна засудити за здійснення вчинку-злочину, що не вважався злочином на момент його скоєння та до тяжчого покарання, ніж це було передбачено чинними на момент скоєння злочину законами.

Якщо покарання за провину пом'якшується після винесення вироку, то засуджений правопорушник користується таким пом'якшенням.

Під час збройних конфліктів та окупації сили підтримання правопорядку вважаються некомбатантами (небійцями), окрім випадків офіційного їх включення до складу збройних сил.

Органи підтримання правопорядку мають право утримуватися від виконання своїх функцій під час окупації з причин морального характеру, внаслідок цього їх статус не повинен змінюватись. Некомбатантів (небійців) та осіб, виведених з участі у бойових діях внаслідок ушкодження, хвороби, полону або іншої причини, слід поважати та захищати.

Норми гуманітарного права діють за будь-яких умов збройного конфлікту. У всіх ситуаціях слід дотримуватися принципів гуманності. Особам, які потерпають внаслідок війни, необхідно допомагати та піклуватися про них, не вдаючись до дискримінації.

Дії, що заборонені у всіх випадках, – це вбивство, тортури, смертна кара, завдання каліцтв, нападки на особисту гідність, взяття у заручники; колективне покарання, виконання вироку до винесення його судом, бруталне або принизливе поводження.

Репресалії проти поранених, хворих, тих, хто зазнав лиха на морі, медичного персоналу та служб, військовополонених, цивільних осіб, цивільних та культурних об'єктів, доквілля та засобів виробництва, що використовують потенційно руйнівні сили, забороняються.

Особи, які перебувають під захистом, завжди повинні мати можливість отримання захисту від держави-захисника (нейтральної країни, що захищає їхні інтереси) або Міжнародного комітету Червоного Хреста (ICRC) або будь-якої іншої неупередженої гуманітарної організації.

Діти користуються правами людини, що розповсюджуються на дорослих. Крім того, стосовно дітей діють такі правила:

- з дітьми поводяться у спосіб, який розвиває їхнє почуття власної гідності; прискорює їхню реінтеграцію в суспільство, повною мірою відбиває всі інтереси дитини та враховує потреби осіб їхнього віку;

- дітей не можна піддавати тортурам, брутальному, нелюдському або принизливому поводженню чи покаранню, смертній карі або довічному ув'язненню без права на звільнення;

- затримання або ув'язнення дітей має бути засобом, до якого вдаються в абсолютно виняткових випадках, строк затримання повинен бути якомога коротшим;

- дітей слід відокремлювати від дорослих затриманих;

- затриманим дітям дозволяються відвідини членами родини та отримання від них кореспонденції;

- має бути встановлений деякий мінімальний вік, після досягнення якого особа починала б нести кримінальну відповідальність;

- мають бути розроблені та опрацьовані неюридичні процедури та методи, альтернативні перебуванню дітей у виправних закладах;

- слід поважати приватне життя дитини, особиста справа кожного має бути повною та закритою для сторонніх;

- методи фізичного стримування та використання сили проти дітей повинні мати місце лише за певних винятків: до них вдаються тільки тоді, коли можливості всіх інших контролюючих заходів було вичерпано, їх застосовують упродовж обмеженого періоду часу;

- у виправних закладах, де утримуються неповнолітні, забороняється носити зброю;

- дисципліна повинна поважати дитячу гідність, вона має плекати в дитині віру у справедливість, самоповагу та повагу до прав людини;

- особи, що за посадою мають справу з неповнолітніми, повинні бути спеціально підготовлені та мати відповідні особистісні риси;

- повинна існувати практика періодичних, а також незапланованих інспекцій до виправних установ, у яких утримуються неповнолітні;

- батьків повідомляють про арешт, затримання, переведення, хворобу, ушкодження або смерть дитини.

Жінки користуються рівними правами та рівним захистом у політичній, економічній, соціальній, культурній та суспільній сферах життя. Ці права включають, серед інших, права на життя, рівність, свободу

та безпеку особи, рівний захист перед законом, свободу від дискримінації, на найвищі стандарти фізичного та духовного здоров'я, на справедливі та сприятливі умови праці, свободу від тортур та іншого бруталного, нелюдського або принизливого поводження чи покарання.

Жорстокістю стосовно жінок вважається жорстокість фізична, сексуальна або психологічна. Сюди включають побиття, сексуальні домагання, домагання приданого, подружнє зґвалтування, шкідливі ритуальні традиції, неподружні гвалтування та насильство, схиляння до сексуальних контактів, торгівля жінками та насильство, що має характер експлуатації. Насильство проти жінок у всіх своїх формах порушує та зменшує або робить неможливою реалізацію жінками своїх людських прав та основних свобод [71].

Співробітники органів внутрішніх справ мають з належною сумлінністю запобігати, розслідувати та приборкувати всі прояви насильства стосовно жінок, що здійснюються посадовими або приватними особами в оселі, громаді та офіційних установах. Вони мають вживати активних дій, спрямованих на запобігання переслідувань жінок, та стежити за тим, щоб така ситуація не відновлювалася внаслідок прорахунків правоохоронних органів або застосування неправильних методів.

Насильство проти жінок є злочином і повинно розглядатися як злочин також і тоді, коли воно має місце всередині родини.

Заарештовані або затримані жінки не повинні потерпати від дискримінації і повинні бути захищені від усіх форм насильства та експлуатації.

Обшукувати та стежити за жінками-затриманими мають співробітники органів внутрішніх справ та персонал жіночої статі.

Жінок утримують окремо від затриманих чоловіків, а вагітних жінок та матерів, які годують немовлят, слід забезпечувати спеціальними умовами утримання.

В органах внутрішніх справ не повинно бути різниці між чоловіками і жінками щодо комплектації особового складу, на тренуваннях, у призначеннях, у службовому просуванні, зарплатні та інших адміністративних питаннях. На службу потрібно брати достатню кількість жінок для того, щоб забезпечувати принцип рівної репрезентації мешканців громади та захисту прав жінок-підозрюваних, заарештованих та затриманих.

Кожен має право домагатися та користуватися в іншій країні правом на притулок з метою уникнення переслідувань.

Згідно із Законом України «Про біженців» від 20 грудня 1994 р., біженцем вважається особа, яка за достатньо ґрунтовних причин боїться переслідувань за ознаками раси, релігії, національності, членства в соціальній групі або політичних переконань, неспроможна повернутися до країни свого походження (або якщо такої країни для нього не існує, то до країни, у якій він або вона звичайно проживала).

Біженці користуються всіма основними правами людини, за винятком окремих політичних прав, але якщо вони перебувають на території держави незаконно, в інтересах громадського порядку та охорони здоров'я можуть бути введені певні обмеження на пересування. З біженцями поводяться принаймні не гірше, ніж з громадянами держави, коли йдеться про користування основними правами людини, такими як свобода об'єднань, релігії, на елементарну освіту, громадську допомогу, доступ до суду, власності та на житло.

Нікого не можна примусово повернути до країни, де життя або свобода цієї особи перебуває під загрозою або де його чи її буде покарано, а також переправити у третю країну, яка, цілком імовірно, поверне біженця до такої країни.

Біженців, які незаконно перебувають (опинилися) на території держави або які прибули прямо з країни, де їм загрожує покарання, та які без зволікання постали перед відповідними державними органами, не карають.

Біженцям, які рухаються прямо з країни, де їм загрожує покарання, не можна відмовити принаймні в тимчасовому в'їзді на територію країни; вони мають право на свободу пересувань та вибір місця проживання, а також їм необхідно видати проїзні документи та ідентифікаційні папери.

Осіб, які домагаються політичного притулку, слід поінформувати про всі необхідні процедури; їм слід надати відповідні приміщення, де вони могли б скористатися цим своїм правом; їм також дозволяють залишатися на території країни до винесення остаточного рішення.

Жодного біженця не можна вислати, окрім випадків, коли їх подальше перебування на території країни загрожує національній безпеці або громадському порядку. Це можна зробити лише на основі рішення, що було винесено у повній відповідності до чинного законодавства. Перед висилкою біженцю слід надати можливість навести факти, постати перед судом вищої інстанції та опротестувати рішення, винесене судом нижчої інстанції.

Згідно із Законом України «Про правовий статус іноземців» від 4 лютого 1994 року, особами без громадянства вважаються іноземці та особи, які не є громадянами жодної країни. Вони перебувають на території держави законно, якщо прибули в країну відповідно до чинних юридичних норм або мають дійсний дозвіл на проживання.

Особи без громадянства, що знаходяться на території держави законно, користуються всіма правами людини, за винятком окремих політичних прав.

Осіб без громадянства, які перебувають на території держави законно і мають тісні стосунки з державою перебування та розглядають її як свою (хто має помешкання, народився на території держави або перебував на території держави впродовж досить довгого часу), не висилають. Інших осіб без громадянства, які законно знаходяться на території держави, можна вислати лише за умови винесення відповідного рішення на основі закону, якщо таке рішення не є випадковим або таким, що дискримінує, та якщо було дотримано всіх процедурних вимог. Процедурні гарантії вислання включають право бути почутим, право перегляду справи компетентним органом, право постати перед судом, право апелювати до вищої судової інстанції, користуватися повним набором засобів з метою отримання юридичного захисту, право залишатися до винесення рішення щодо опротестованого рішення (апеляції) та право бути поінформованим щодо всіх наявних засобів юридичного захисту. Можуть існувати певні винятки з процедурних гарантій, але лише за умови відвертої загрози національній безпеці, наприклад політичної або військової загрози добробуту всієї нації.

Колективні або масові висилання заборонені. Усі особи без громадянства мають право вільно спілкуватися зі своїми консульськими установами або посольством.

Дружині та малолітнім дітям особи без громадянства, яка законно перебуває на території держави, слід дозволити приєднатися до особи без громадянства.

Особам без громадянства, яких висилають, слід дозволити відбути у будь-яку країну, що приймає їх; не можна вислати їх до країни, де їхнім людським правам буде завдано шкоди.

З усіма постраждалими внаслідок скоєння злочину, перевищення повноважень або порушення прав людини поводяться зі співчуттям та повагою.

Постраждалими надають доступ до механізмів юридичного захисту та отримання відповідних компенсацій. Процедури отримання компенсацій повинні бути вчасними, чесними, безплатними та доступними.

Постраждалих інформують про їхні права, коли ті вимагають компенсації та шукають захисту, про форму їхньої участі в офіційній процедурі, про її обсяги, розрахунок часу та просування розгляду й припинення розгляду справи.

Постраждалими дозволяють викласти свої погляди та відчуття щодо питань, які становлять для них прямий інтерес, їм надають усю необхідну правову, матеріальну, медичну, психологічну та соціальну допомогу та інформують про неможливість її надання у відповідних випадках.

Приватне життя та безпека постраждалих захищаються, слід уникати зайвих затримок у розгляді справи постраждалих, а винні, коли це доречно, мають відшкодувати збитки. Збитки відшкодовуються урядами, якщо винними є державні службовці. Грошові компенсації надаються винуватцем або, якщо це неможливо, від імені держави.

Співробітникам органів внутрішніх справ надається професійна підготовка щодо вивчення можливих потреб постраждалих; їх знайомлять із чинними інструкціями з метою вчасного надання належної допомоги.

Співробітники органів внутрішніх справ мають за будь-яких обставин виконувати покладені на них законом обов'язки, служити спільноті та захищати всіх осіб від протиправних дій, відповідно до високого ступеня професійної відповідальності. Вони повинні вести чітку, повну та точну документацію стосовно розслідувань, арештів, затримання, використання сили та вогнепальної зброї, допомоги постраждалими та всіх інших питань правоохоронної діяльності.

Усі, хто бажає працювати в органах охорони правопорядку, мають бути психічно та фізично здоровими. Усі співробітники органів внутрішніх справ перебувають під постійним та ефективним контролем і періодично звітують про свою діяльність.

Органи внутрішніх справ повинні забезпечувати стратегії охорони правопорядку, що є ефективними, відповідають закону та поважають права людини, започатковувати програми зв'язків зі спільнотою та інформування громадськості, підтримувати тісні зв'язки з усіма групами, що утворюють місцеву громаду. Нині підвищується

ступінь участі громади в діяльності з охорони правопорядку та залучення її до програм громадської безпеки.

Використовується творчий підхід до розв'язання проблем, притаманних саме цій спільноті, включаючи нетрадиційні тактики та стратегії.

З іншими державними органами і недержавними організаціями координуються лінія поведінки, стратегії та діяльність.

Слід офіційно передбачити закріплені відповідними інструкціями шляхи отримання та розгляду скарг на співробітників органів внутрішніх справ від членів громадськості, відомості про існування службових інструкцій такого роду мають розповсюджуватися серед мешканців громади.

Розслідування порушень мають бути своєчасними, компетентними, старанними та неупередженими, спрямованими на виявлення потерпілих, пошук та збереження свідчень, свідків, розкриття причин, характеру, місця та часу скоєння порушення, а також виявлення і затримання винуватців.

Вищі посадові особи несуть відповідальність за зловживання, якщо вони знали або повинні були б знати про те, що такі мали місце, але не вжили відповідних заходів.

Органи охорони правопорядку користуються недоторканністю щодо покарання або будь-яких дисциплінарних стягнень за відмову виконувати протизаконні накази вищих державних органів. Виконання наказів вищих державних органів не звільняє органи внутрішніх справ від відповідальності за скоєння злочинів (правопорушень).

Співробітники органів внутрішніх справ повинні діяти за законом і у всіх випадках дотримуватися правил та інструкцій, і ні за яких обставин їх діяльність не може супроводжуватися порушенням закону. Вони особисто відповідають за законом за свої дії та вчинки, але роль керівників органів внутрішніх справ у забезпеченні дотримання правозахисних стандартів своїми підлеглими особливо важлива.

Солідарність і відданість один одному є визначальною рисою співробітників органів внутрішніх справ. Це необхідно їм для того, щоб вижити і щоб добре працювати навіть у несприятливих умовах. Якщо хтось у ході операції «робить помилку», звичайно про неї говорять і вирішують проблему у вузькому колі, без участі сторонніх. Це цілком нормально, без таких правил не може діяти жодна група. Проблема виникає тоді, коли «помилка» є навмисною, а ще гірше, коли в

міліції створюється атмосфера, у якій порушення прав людини допускаються чи ігноруються. Європейська Декларація про поліцію наділяє всіх поліцейських, працівників міліції обов'язком і правом не підкорятися протиправним наказам. Але вона не дає їм права діяти всупереч закону. Якщо співробітники правоохоронних органів працюють, не порушуючи правозахисних стандартів, у них повинні бути процедури, за яких можуть повідомити про порушення закону своїми колегами. Той, хто «доніс» про порушення, повинен бути під захистом закону, як і той, хто підозрюється в порушенні. Труднощі в роботі міліції (поліції), як і будь-якої іншої організації, з'являються тоді, коли такі «донеси» чи критика надходять іззовні. Тоді найпростіше піддатися спокусі і стати на захист своїх колег. Навіть якщо окремі співробітники міліції будуть готові визнати, що порушення мало місце, ніхто чи майже ніхто не захоче дати свідчення проти колег. З такою «круговою порукою» боротися нелегко, але необхідно. Якщо ми хочемо утвердити принцип звітування міліції перед громадою, якій вона служить, необхідно вести відкритий діалог з цивільним суспільством. Повідомлення про порушення міліцією прав людини повинні розбиратися швидко й гласно, інакше вона втратить довіру громадськості. Досвід показує, що між міліцією та іншими організаціями може встановитися плідний діалог, якщо вони із самого початку встановлять взаємоприйнятні правила спілкування. Міліція, що працює в атмосфері гласності, на думку суспільства, є ефективною і відповідає потребам суспільства.

Робота міліції залежить від усіх людей, і тому потрібна довіра тих, кого вона захищає. Співробітник органів внутрішніх справ повинен поєднувати досвід і професійні навички з бездоганною поведінкою, тобто з повагою до закону і до прав людини.

У діяльності органів внутрішніх справ не повинно мати місце зловживання правом, порушення дисципліни і порядку в усіх сферах життя, що особливо актуально сьогодні, тому що одна із важливих умов забезпечення швидкого соціально-економічного розвитку нашої держави і суспільства є зміцнення законності і правопорядку, побудова і функціонування правової держави та громадянського суспільства в Україні. Співробітники органів внутрішніх справ мають поважати та захищати гідність людини, а також відстоювати та захищати права всіх осіб.

Розділ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

3.1. Становлення та організаційно-правові засади поліцейської діяльності

У кожного народу, який створив національну державність, неминуче виникає потреба в особливому апараті, покликаному насильницькими заходами здійснювати боротьбу з правопорушеннями. Такі апарати існували у всіх країнах з часів античності і були прообразом поліції в сьогоденні її розумінні.

Однак у сучасному значенні цей термін став використовуватися відносно недавно. Він походить від грецького слова *politeia* (*polis* – місто). Так Аристотель іменував міське чи державне управління. У такому ж значенні термін перейшов у латинську мову у формі *politia* і широко застосовувався в офіційній та науковій лексиці Риму й Візантії.

Наприкінці XIV ст. його почали активно вживати у Франції та Німеччині. Французьким словом *police* і німецьким *polizei* аж до XVIII ст. визначалася вся сукупність справ світського управління. Потім термін «поліція» набув більш обмеженого змісту. Під ним стали розуміти урядову діяльність, спрямовану на забезпечення суспільного порядку, репресію в галузі безпеки і регламентацію у сфері добробуту. З 20-х років XVIII ст. він зазвичай означає систему адміністративних органів, призначених для боротьби з правопорушеннями. Саме цю назву з тієї пори отримали відповідні організації в Європі, а потім у всьому світі.

В античному світі функції забезпечення правопорядку поклалися переважно на військо, що було єдиним універсальним інструментом як для захисту від зовнішніх ворогів, так і від будь-яких порушень розпоряджень, що створювали загрозу для внутрішньої безпеки. Із розвитком цивілізації поступово зростала спеціалізація

державних інститутів, і поліція стала все більш чітко відокремлюватися від армії й органів обшчинного управління. Як у монархіях, так і республіках поліцейські сили виступали, по суті, зняряддям центральної влади.

В Єгипті регулярні поліцейські формування виникли в епоху Нового царства (XVI-XII ст. до н. е.). Його правителями були створені поліція, неприхована й таємна, варта каналів та кордонів, служба охорони фараонів і сановників. Особлива увага приділялася нагляду за рабами, стосовно яких здійснювалися репресії в позасудовому порядку. Керівництво поліцейськими силами було централізоване. Воно покладалося на одного з вищих сановників джати, підлеглого безпосередньо фараону. Щось подібне було у Вавилоні, Індії, Китаї, тобто в тих країнах, де панував режим східної деспотії.

У стародавніх Афінах поліція складалася з піших і кінних лучників, що рекрутувалися головним чином з рабів – вільновідпущеників, оскільки афінські громадяни не відносили поліцейську службу до категорії почесних занять.

Однією з найбільш поліцієзованих була спартанська держава, у якій вища адміністративно-поліцейська влада належала колегії ефорів. Останні організували таємне спостереження за рабами – ілотами, а також неповноправними громадянами й іноземцями. Періодично стосовно них проводилися неспровоковані поліцейські репресії.

На зорі античного Риму повноваження з примусу належали всім громадянам, а також державним інститутам у сфері їхньої діяльності. Чиновники (магістрати) мали право коерції примусу до виконання своїх розпоряджень, причому оскарження їх дій громадою не допускалося. У розпорядженні вищих магістратів для здійснення примусу існували особливі посадові особи – ліктори, віатори і еділи, стати якими вважалося престижно не тільки в середовищі простолюдинів, але й патриціанської аристократії [182–185].

В I ст. до н. е. імператором Октавіаном Августом було створене спеціальне формування вігілів, які цілодобово здійснювали охорону порядку, державного й особистого майна в межах Риму. Воно складалося з семи когорт загальною чисельністю 7 тис. чол. Керував вігілами голова міської адміністрації – префект, який мав до того ж значні повноваження щодо розгляду кримінальних і цивільних справ. В

іншій частині Італії керівництво регулярними поліцейськими силами покладалося на командира імператорської гвардії, а в неіталійських провінціях на намісників (проконсулів).

При імператорі Комодії на Апеннінах у 180-185 рр. з'явилися особливі підрозділи охорони для забезпечення безпеки підданих і перевезення вантажів, що дислокувалися на основних торгових шляхах (так звані станції). Згодом вони поширилися на всю територію імперії.

Населення римської держави добре розуміло значення й небезпеку поліцейської роботи. Про це свідчить те, що загиблим стражам порядку народ нерідко організовував громадське поховання, а на їх могилах писали слова: «Загинули за суспільство».

Охороні правопорядку в античному світі приділялася значна увага. Поліція споконвічно відігравала в ньому важливу роль, виступаючи як наглядово-репресивний орган, причому характерно, що по своїй суті її діяльність у рабовласницькому суспільстві була ідентичною як у деспотичних, так і демократичних країнах. Поліція була знаряддям центральної влади і ретельно захищала цю владу від суперників та жорстоко придушувала повстання рабів. Таке становище було обумовлене специфікою стародавньої державності, що виникла й розвивалася (незалежно від форм політичного режиму) в умовах перманентної боротьби центральної влади з внутрішніми змовами, зовнішніми ворогами та непокорю рабів.

Специфіка розвитку державності в епоху феодалізму вплинула на основи організації і функціонування поліції. Типовим для європейських країн стало виникнення майже в кожній сеньйорії поліцейських сил, цілком незалежних від центральної влади. Перетворення поліції в орган, покликаний забезпечувати дотримання правопорядку в національному масштабі, відбулося лише в епоху абсолютизму. Цей процес мав місце в Австрії, Англії, Іспанії, Пруссії, Франції протягом XV-XVII ст. Своєрідний ренесанс централізованого керівництва поліцією супроводжувався в Західній Європі безпрецедентною, всеохоплюючою і ретельною регламентацією усього, що, на думку правлячих кіл, належало до державної безпеки і благоустрою, а також надзвичайним розширенням повноважень поліцейських органів. Виникла так звана поліцейська держава, суть якої, за визначенням В.М. Гессена, полягала в крайньому гвернаменталізмі, надзаконному і позазаконному характерах дій. У той же час у Франції функціо-

нували великі поліцейські сили в провінціях, містах, на основних дорогах, які були підлеглі короні, а також спеціалізовані органи, призначені для проведення попереднього розслідування, здійснення політичного розшуку та ін. Причому юрисдикція поліції визначалася головним чином адміністративним шляхом королівськими едиктами і ордонансами.

У 1667 р. була заснована посада генерал-лейтенанта поліції, який здійснював керівництво поліцейськими формуваннями країни. У регіонах відповідні функції здійснювалися інтендантами поліції, юстиції і фінансів, які, крім цього, ще й збирали податки у скарбницю і командували дислокованими на місцях військами.

XV–XVII ст. для багатьох німецьких держав – це період поліцейських регламентів, основою яких було прагнення упорядкувати всі сфери громадського життя шляхом її детальної регламентації і створення розгалуженої системи установ, покликаних стежити за реалізацією адміністративно-поліцейських розпоряджень. Поліцейські формування в таких умовах могли на свій розсуд придушувати будь-які дії, які влада вважала небезпечними для суспільного порядку й спокою.

Інакше було у Великобританії, де доктрина поліцейської держави не поширилася. В Англії та Уельсі (а пізніше в Шотландії), навпаки, інтенсивно розвивалися процеси становлення й зміцнення місцевого самоврядування і, відповідно, децентралізації поліції. Керівництво й контроль над нею вже з XIV ст. були зосереджені в руках світової юстиції в особі місцевих суддів-дворян. Саме вони несли відповідальність за здійснення в місцевому масштабі стародавньої королівської прерогативи підтримки правопорядку. Власне ж поліцейські функції покладалися до початку XIX ст. безпосередньо на громадян: кожен домовласник давав клятву сприяти розшуку й покаранню злочинців і зобов'язаний був відслужити рік констеблем [605].

Дуже специфічний підхід до ролі поліції спостерігався в розвинутих феодальних країнах Азії й Африки. Там вона також була споконвічно орієнтована на виявлення правопорушень і застосування насильницьких заходів для відновлення закономірного порядку. Але водночас юрисдикція її, як і в континентальній Європі, була значно ширшою. Наприклад, у Давній Індії до поліцейських функцій належав також контроль за дотриманням властивій цій країні принципу суво-

рого поділу населення на особливі соціальні групи – варни і касти, а в Китаї за виконанням моральних розпоряджень конфуціанства. В Арабському халіфаті, а згодом і в інших регіонах поширення вчення пророка Мухаммеда, поліція поряд зі священнослужителями наглядала за відповідністю поведінки мусульман до положення Корану, який був як зводом релігійних і морально-етичних настановлень, так і джерелом права.

У Китаї і Японії майже аж до ХХ ст. контроль за виконанням законів у сільській місцевості покладався на регулярну поліцію і на старост в кожній міні-громаді, що складалася з п'яти селянських родин. Керування охороною правопорядку в цих державах було жорстко централізоване, а на регіональному рівні повністю здійснювалося генерал-губернаторами, що уособлювали військову й цивільну владу. Аналогічна картина спостерігалася й у мусульманському світі.

У кінці ХVІІІ ст. в більшості континентальних європейських країн, насамперед у Франції, ідея поліцейської держави, що являла собою джерело деспотизму, виявила свою неефективність: всеосяжний поліцейський захист безпеки й добробуту негативно позначався на економічному та політичному розвитку. Імпульсом до постабсолютистського реформування національних поліцейських систем стали демократичні засади Великої французької революції 1789 р., виражені у відомій Декларації прав людини і громадянина [67]. Однак у самій революційній Франції положення Декларації не були втілені в життя. Навпаки, ця країна показала світу приклад масового політичного терору на основі так званої революційної законності, що особливо поширився в роки яacobінської диктатури. Саме тоді виник горезвісний Комітет суспільної безпеки, головним завданням якого було переслідування контрреволюціонерів. Роль цього комітету різко зросла після прийняття 17 вересня 1793 р. Декрету про підозрілих. Даний декрет визнавав таким кожного, хто був прихильний до старого порядку, не схвалював практики яacobінських диктаторів, мав родинні зв'язки з дворянами, був у них на службі (якщо не було безперечних доказів революційності), хто не міг довести, на які кошти він існує. За Декретом, підозрілих ізолювали від суспільства. 10 червня 1794 р. був прийнятий ще один Декрет про революційний трибунал. Він вводив у право формулу «ворог народу», не даючи точного її визначення і встановлюючи тільки одну міру покарання – страту. Відповідно до цього Декрету, попереднє слідство у справі, яка розгляда-

лася у трибуналі, та захист скасовувалися. Для обвинувального вердикту присяжних досить було їх переконання у винності. Вирок міг означати тільки одне: або повне виправдання (що бувало рідко), або страту на гільйотині.

Під час революції королівська поліція була розігнана, а більшість її службовців було засуджено як ворогів народу чи страчено без суду. Охорона встановленого правопорядку здійснювалася загонами національної гвардії, що формувалися на міліційній основі. Командування ними в Парижі та провінціях покладалося на комісарів Конвенту і якобінські клуби – своєрідні органи керівництва партією.

У постреволуційний період у Франції вперше у світовій історії була вироблена й активно реалізовувалася досить чітка й послідовна доктрина поліцейської діяльності, що згодом була сприйнята іншими країнами і склала основу для сучасного розуміння ролі поліції в демократичному суспільстві. Головна заслуга в цьому належала Жозефу Фуше, який був міністром поліції під час правління Директорії, у роки Консульства Імперії і реставрованої у Франції легітимної монархії. Дана доктрина виходила з ідеї про надзвичайну важливість поліцейської роботи для суспільства та її універсального значення для будь-якого політичного режиму. При цьому неодмінною умовою ефективності поліції Фуше справедливо вважав рішучість і професіоналізм управлінського персоналу. Гарантією безпеки якого б то не було уряду, стверджував він, є пильна поліція, очолювана рішучими й досвідченими людьми.

Доктрина визнавала необхідною максимальну централізацію керування сил охорони правопорядку. На практиці це вилилося у призначення комісарів поліції у всіх великих містах імперії та передачу під егіду очолюваного ним міністерства підрозділів жандармерії і в'язниць. Прагнучи розширити матеріальну базу поліції, Фуше домігся, що в її фонди стали передаватися податки з ігорних будинків, різного роду сумнівних закладів, а також плата, стягнута за видачу паспортів.

Міністр орієнтував поліцію на служіння справедливості в інтересах усього суспільства, а не окремих класів чи соціальних груп. Основними завданнями даного державного інституту він визначав, у першу чергу, попередження злочинів і застосування насильницьких заходів для відновлення правопорядку. Як заявляв Фуше, мета поліції – безпека для всіх і відмітною рисою міністерства поліції є профі-

лактика, яка має більше значення, ніж репресивні заходи, якими можна сміливо користуватися, якщо злочин неможливо відвернути. Однак ці заходи повинні полягати в справедливості, а не в жорстокості. Принципи Фуше передбачали, що основними для функціонування поліції є законність і відповідальність перед народом. В інструкціях її регіональним керівникам він наказував, що жоден громадянин не може бути затриманий поліцією довше того часу, який потрібний для того, щоб передати його під охорону закону. Поліція зобов'язана представити документальний доказ провини в момент арешту. Міністр поліції, префекти та інші чиновники відповідальні в цьому відношенні перед кожним членом суспільства, ніколи не треба забувати, як небезпечно здійснювати арешт лише за підозрою.

На доктрині Фуше позначилася його прихильність до ідеї сильної влади, здатної протистояти не тільки злочинності, але й будь-якій загрозі для держави з боку екстремістів як лівого, так і правого тлумачення. Причому, з огляду на французькі реалії того часу, він вважав функцію забезпечення державної безпеки пріоритетною. Відповідно до цього, органи політичного розшуку були перетворені в основну ланку поліцейської системи, якою безпосередньо керував міністр. Їх агентура пронизувала всі прошарки французького соціуму й активно діяла навіть за кордоном, у тому числі при дворах багатьох європейських монархів. Фуше пишався тим, що йому вдалося відродити у Франції стару поліцейську максимум: три чоловіки не повинні зустрітися і поговорити від душі без того, щоб міністр поліції не довідався про це наступного ранку.

Дуже жорстокі заходи починалися не тільки щодо політичної опозиції, але й до кримінальних елементів. Особливу роль у цьому відіграв Наполеон Бонапарт. Будучи безкомпромісним прихильником зміцнення порядку, він ініціював надзвичайні каральні акції проти зграй розбійників (мафії того часу), що наводнили французькі провінції та фактично безкарно тероризували населення. У країні з листопада 1799 р. почалася справжня війна зі злочинністю. Академік Е.В. Тарле описував так ці події: Заходи були жорстокими [531]. Не брати в полон, убивати на місці захоплених розбійників, страчувати і тих, хто дає притулок зграям чи перекупує в них награвовані речі або має з ними зносини – такі були основні директиви. Були послані загони, що нещадно розправлялися не тільки з безпосередніми винуватцями і їх

помічниками, але й з тими поліцейськими чинами, що виявлялися винними в потуранні чи в слабкості й бездіяльності влади.

У перші ж місяці правління Бонапарта найбільш небезпечні й численні зграї розбійників були знищені, а до весни 1800 р. проблема бандитизму була вирішена. Це серйозно зміцнило суспільну підтримку Наполеона. Згодом він поширив цю практику на окуповані країни Європи [535]. Французький досвід показав, що в умовах розгулу злочинності саме надзвичайні заходи дають позитивний ефект у придушенні активності криміналітету й ліквідації корупції, що, у свою чергу, сприяє зміцненню державності. Незважаючи на всю свою трагічність і суперечливість, французький досвід вплинув на розвиток багатьох європейських країн, насамперед тому, що дозволив переконатися – зневага до закону і прав особистості під політичними гаслами можуть призвести до національної катастрофи. Завдяки уроку Франції, широку суспільну підтримку в Європі й Америці одержала теорія правової держави, що зародилася в розумах таких видатних мислителів античності, як Аристотель, Платон, Сократ та ін., знайшла відбиття в Декларації прав людини і громадянина 1789 р.

У правовій державі сфера урядової компетенції, відповідно до цієї теорії, підлягала значному звуженню. Рання теорія правової держави відводила їй роль держави-жандарма, головне завдання якої – охороняти безпеку й порядок.

Ідеї ліберальної державності позначилися і на теорії поліцейської діяльності, з кінця XVIII ст. спостерігався її активний розвиток. Якщо до кінця XVIII ст. були відомі 24 її дефініції, то в першій чверті XIX ст. їх кількість досягла 100, а до початку XX ст. їх нараховувалося вже близько 150. Разом з тим у європейській юридичній науці поліція визначалася як діяльність внутрішнього управління, за допомогою якої одиничні особи оберігаються від загрозованої небезпеки навколишніх стихійних й особистих сил, зменшуючи ці сили, встановлюючи їм межі. Представники західноєвропейської юриспруденції підкреслювали, з одного боку, її примусовий характер, а з іншого, загальносоціальну спрямованість. Так, одні з перших теоретиків у цій галузі Е. Орландо та І. Ранелетті вважали, що вона виражається в обмеженні й регулюванні діяльності окремих громадян в основному методом примусу для захисту суспільства в цілому і його складових частин.

Аналогічна точка зору висловлювалася найбільш авторитетними ліберальними юристами і на початку ХХ ст. Зокрема, С. Романо і Г. Дзанобіні стверджували, що діяльність поліції спрямована на примусове обмеження, яке встановлює закон для свободи окремих громадян заради збереження порядку, загальної безпеки і соціального миру.

Зрозуміло, організаційно-правові принципи функціонування поліцейських сил у Західній Європі в ХІХ – на початку ХХ ст. обумовлювалися не тільки впливом розповсюджених у суспільстві демократичних ідей, але й національно-історичною специфікою.

Саме тоді остаточно сформулювалися два підходи до поліцейської діяльності: британський і континентально-європейський, в основі яких було різне тлумачення обсягу повноважень поліції. У Великобританії обов'язки поліції обмежувалися такими завданнями: підтримкою порядку, розкриттям злочинів, регулюванням вуличного руху в містах. Ці обов'язки були взаємозалежними і складали єдину поліцейську функцію – забезпечення суспільної безпеки. В Австрії, Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та інших країнах європейського континенту завдання поліції були набагато різнобічнішими. На неї покладалося ще й запобігання правопорушенням у найширшому розумінні, і тому важко було назвати яку-небудь сферу соціальної діяльності, що так чи інакше не була б пов'язана з поліцейською превенцією. У Пруссії, наприклад, були поліції: ветеринарна, мисливська, пожежна, рибальська, страхова, будівельна і ряд інших.

Для Великобританії характерними були загальне керівництво й контроль над поліцією з боку місцевої виборної влади. Тільки Лондон мав королівську поліцію, начальник якої призначався короною, а її діяльність визначалася і направлялася міністром внутрішніх справ, причому муніципальні інстанції не могли втручатися в поліцейські справи. Таке положення обумовлювалося тим, що Лондон був не тільки місцеперебуванням монарха, парламенту й уряду, але одночасно й суспільно-політичним центром імперії.

Відомий англійський державознавець Е. Порріт писав, що насправді столична поліція є такою ж імперською установою, як армія чи флот. За керування нею відповідає перед парламентом міністерство внутрішніх справ так само, як за керування армією чи флотом відповідає військове чи морське міністерство. На противагу

іншим великим містам, столична поліція не підлягає ніякому контролю муніципальної адміністрації.

У 1835 р. британський парламент видав Акт про муніципальні корпорації, відповідно до якого рада кожного міста, що має поліцейський загін, повинна була створювати на виборній основі спостережний комітет, який наділявся правом видавати інструкції для членів поліції і визначати їх обов'язки. У 1856 р. був прийнятий закон про регіональну поліцію, який передбачав створення на місцях інспекторатів МВС, що контролювали роботу поліцейських формувань на місцях. Ці акти заклали основу системи управління поліцейськими силами Великобританії, яка діє донині.

У Французькій Республіці поліція до початку ХХ ст. складалася з двох частин: державної і муніципальної. Перша, найбільш численна, обслуговувала регіони й міста, друга функціонувала паралельно з поліцейськими установами центрального підпорядкування лише в містах, причому загальне керівництво всіма силами охорони правопорядку, дислокованими в провінціях, здійснювалося спеціальними урядовими чиновниками, призначеними розпорядженням президента, префектами і комісарами.

Поліцейські функції від імені держави реалізовувалися власне поліцією МВС і Корпусом жандармів, своєрідної організованої й озброєної за армійським зразком структури, створеної ще Наполеоном I для додаткового зміцнення позицій верховної влади у сфері забезпечення правопорядку. Корпус мав статус компонента збройних сил і діяв під загальним керівництвом президента країни. Співробітники жандармерії перебували в потрійному підпорядкуванні: у галузі охорони суспільного порядку – міністру внутрішніх справ, у справі розкриття й розслідування правопорушень – міністру юстиції; у питаннях проходження служби, дисципліни й матеріального забезпечення – військовому міністру.

У Німеччині конституція не згадувала про поліцію взагалі і тому там не було однакової національної системи поліцейського апарату. Кожне королівство чи герцогство, вільне місто вирішували питання організації та управління поліцією самостійно. Типовою була перевага урядового керівництва поліцейськими формуваннями, і лише в деяких регіонах вони були підлеглі муніципальній владі. Так, у Пруссії, Баварії і Саксонії поліція усіх великих міст була підлегла королівському МВС. У Берліні вона діяла під загальним керуванням

пруського міністра внутрішніх справ, а безпосередні керівники, включаючи поліцай-президента, призначалися короною.

У 1845 р. в Німецькій імперії, так само як і у Франції була створена жандармерія. Німецький корпус жандармів у службовій діяльності був підлеглий МВС, а спорядження, матеріальне забезпечення й озброєння його здійснювало військово-міністерство. Жандармські підрозділи активно використовувалися для впровадження в життя імперського законодавства.

У цілому ж процес еволюції поліцейських організацій у Західній Європі ХІХ – початку ХХ ст. проходив в умовах боротьби нейтралістських і децентралістських тенденцій у сфері державного керування на тлі поширення ліберальних поглядів на роль поліції щодо забезпечення правопорядку.

Різні варіанти цієї еволюції, як і думки з приводу ролі і завдань уряду у сфері охорони правопорядку, були обумовлені національними особливостями природи державності у Великобританії і континентальних західноєвропейських країнах. Її британська модель склалася як продукт тривалого безупинного розвитку найдавніших форм общинного самоврядування, а уявлення про керівництво брали свій початок у середньовічних інститутах закритих соціальних груп і співтовариств. Континентальна західноєвропейська державність утворювалася, навпаки, у результаті відходу від традицій, під впливом ідей Великої Французької Революції 1789 р., вожді й теоретики якої абсолютизували роль централізованого державного управління. Не випадково, що в цій частині Європи головна відповідальність за стан правопорядку й діяльність правоохоронного механізму була покладена на національні, а не на регіональні влади.

У країнах Центральної і Східної Європи до початку ХХ ст. склалася в основному централізована модель управління поліцією. В Австро-Угорщині, Болгарії, Румунії, Сербії керівництво поліцейськими силами здійснювалося МВС та урядовими представниками на місцях. Вплив муніципальних органів на поліцію був дуже слабким. Це можна пояснити прагненням правлячих династій максимально посилити свою владу в умовах багатонаціональної держави (Австро-Угорщина), регіонального сепаратизму (Румунія) і явної чи постійної зовнішньої загрози (Болгарія, Сербія).

В азіатських та африканських колоніях європейських держав мав місце особливий підхід до організації й управління поліцейськими

формуваннями. Загальне керівництво поліцією здійснювалося з метрополії, а безпосереднє було покладено на голів колоніальної адміністрації. Під її началом діяли поліцейські загони, які комплектувалися з європейців (головним чином, жандармерія) і місцевих жителів. Причому дислокація останніх здійснювалася з урахуванням принципу поділяй і пануй: в Індії, наприклад, поліцейські-мусульмани направлялися в області проживання індусів, а поліцейські-індуси – в міста й села, де переважало мусульманське населення. Про будь-яку національну поліцейстику не було й мови.

Організація європейцями поліції в колоніях сприяла тому, що багато народів, які раніше не мали власної державності, сприйняли загальну ідею, моделі керування та правового регулювання, форми й методи діяльності цього правоохоронного інституту, а згодом, ставши незалежними, відтворили його, зберегли або встановили знову зв'язки з поліціями колишніх метрополій, причому багато хто приєднався до процесу міжнародного поліцейського співробітництва. Становлення й розвиток поліції колишніх колоній мало часом яскраво виражений національний колорит, залежало від специфічних політичних, соціальних та економічних умов. Класичні принципи поліцейського функціонування серйозно спотворювалися, коли, наприклад, в африканських країнах (Нігерія, Сенегал, Чад та ін.) керівництво поліцією передавалося в спадщину вождям етнічних племен. І все ж таки можна з упевненістю стверджувати: європейські нації виконали важливу цивілізаторську місію, залучивши населення різних континентів, що було під їх впливом, до досягнень у галузі поліцейської справи.

Першою поліцейською організацією сучасності вважається Метропольна поліція Лондона, яка була створена британським чиновником сером Робертом Пілом у 1829 р. Вона стала прообразом поліцейських сил усіх промислово розвинутих країн. Через декілька років подібні організації були створені в Канаді, Індії, Австралії. Вони займалися попередженням злочинів і контролем над злочинністю.

Поліцейська система США виникла під впливом демократичних ідей Декларації незалежності 1776 р. і принципів Конституції 1787 р. Водночас вона зберегла й форми деяких поліцейських утворень, пов'язані з англосаксонськими інститутами. У 1797 р. Конгрес США утворив перший федеральний правоохоронний інститут – інститут судового виконавця (Marshal). Однак тільки в 1837 р. у Бос-

тоні (штат Массачусетс) був створений під егідою муніципалітету перший невійськовий поліцейський департамент, що працював цілодобово. Створення його стало результатом реакції влади на масові безладдя в районі Широкої вулиці 11 червня 1837 р., коли сталося зіткнення між добровільною пожежною командою і похоронною процесією ірландців. У США перші постійні поліцейські департаменти були створені у 1845 р. у Нью-Йорку. Потім поліцейські агентства з'явилися в 1851 р. у Чикаго, у 1852 р. – у Нью-Орлеані (штат Луїзіана) і Цінциннаті (штат Огайо). Ці департаменти були цілковито підпорядковані державі. З іншого боку, британська поліцейська система була незалежною від влади і керувалася тільки законами.

У США склалися три рівні державної влади: федеральний, штатів та місцевий, причому влади штатів і місцевих органів споконвічно мали значну самостійність. Відповідно до даної системи органів влади організовувалися поліцейські сили. До їх компетенції входили не тільки справи про злочини, а й підтримання правопорядку та законності [184].

До початку ХХ ст. вони включали: поліцейські організації в містах і селах; шерифів та очолювані ними агентства в округах; поліцейські формування штатів; поліцейські організації федерального уряду, які входили в департаменти юстиції, казначейства, міністерства внутрішніх справ, оборони та ін.

Поліція США характеризувалася досить широкою децентралізацією. Федеральна поліція не мала права втручатися в компетенцію місцевих поліцейських сил, і якщо таке втручання здійснювалося, то лише в обмежених масштабах. Ґрунтуючись на повноваженнях, закріплених за штатами, їх поліцейські формування діяли автономно одне від іншого і від поліції федерації. Відповідно до такого розподілу повноважень кожна поліцейська організація функціонувала на конкретній території [483–484].

Головною причиною того, що в США поліція споконвічно розвивалася як децентралізована структура, американські дослідники називають бажання уникнути загрози деспотії. Засновники США прагнули не допустити перетворення його в репресивну силу і не вважали необхідністю закріплення за державою повноважень спостереження за публічним порядком. Цей обов'язок вони поклали на самих жителів сіл, міст і штатів молодого країни. Очевидно, що це не повною мірою відповідає дійсності. На процес організаційного і пра-

вого становлення поліцейської системи Сполучених Штатів визначально вплинули особливості англосаксонської ментальності, орієнтованої на общинне самоврядування. Але істотне значення відіграла інша причина: північноамериканські колонії здавна служили притулком для релігійних і політичних дисидентів, а також осіб з кримінальним минулим. Таким чином, значна частина населення США мала негативний досвід спілкування з органами правопорядку і ставилася до них вороже. Іммігранти воліли захищати своє життя і майно самостійно, без допомоги поліції чи сприяння шерифів, які обираються зі свого ж середовища. Їм було набагато зручніше мати справу не з державною, а з місцевою поліцією. Природно, що подібні погляди позначилися на організації поліцейських сил США і їх правовому статусі. Органи поліції центрального підпорядкування, наприклад ФБР, були створені в цій країні лише на початку ХХ ст.

У Росії поліція з'явилася як назва та установа в 1718 р., коли в Петербурзі Петром I була заснована посада генерал-поліцмейстера (начальника поліції). Поліцмейстеру підпорядковувались усі поліцейські чини та установи міста, за допомогою яких здійснювалися «благочиння, добронравіє і порядок», виконання розпоряджень вищих органів влади, судових вироків та ін. Посада поліцмейстера була скасована в результаті лютневої революції 1917 р. [445].

Обов'язки міської поліції полягали у спостереженні за будівлями, які зводилися в місті, за правильністю проведення вулиць та їх чистотою, за нешкідливістю їстівних припасів, за дотриманням протипожежних заходів, взагалі за охороною безпеки.

В Установі для управління губерній Всеросійської імперії в 1775 р. була здійснена спроба ясно й чітко розмежувати судову та адміністративну сфери, з виділенням з них справ казенного інтересу (фінансових), справ благочинних чи поліцейських. Найважливішим спеціальним поліцейським органом був нижчий земський суд, який відав усією повітовою поліцією та складався із капітана-справника та двох або трьох виборних засідателів від стану. Городовий, як начальник міської поліції, користувався однаковими з капітаном-справником правами. У поміщицьких маєтках поліцейська влада належала самим поміщикам.

8 квітня 1782 р. був виданий «Статут благочиння або поліцейський», яким визначався склад і предмети відомства міських поліцій. У кожному місті поліцейське управління, яке було підпорядковане

управі благочиння, яке складалося у столицях з обер-поліцмейстера, поліцмейстера, двох приставів (цивільних і карних справ) та двох ратманів; у решті міст головування покладалося на поліцмейстера або городского. Кожне місто поділялось на поліцейські частини та квартали: правив частиною пристав, а кварталом – квартальний наглядач, помічник якого називався поручником. Міста з населенням 100–200 дворів дозволялося ділити прямо на квартали. Управа благочиння відала справами поліцейсько-виконавчими й дрібними судовими. У казенних та удільних маєтках сільська поліція була організована у 1787–1797 рр., і органами її були виборні старшини, старости, соцькі і десяцькі.

У 1792 р. у складі гатчинських підрозділів великим князем Павлом Петровичем був сформований перший жандармський полк. Ставши імператором, Павло I включив своїх жандармів до складу лейбгвардії Кінного полку (1815 р.). Олександр I перейменував Борисоглібський драгунський полк у жандармський, а потім розформував його на невеликі групи, які направив до армійських частин, де вони виконували функції військової поліції. У 1817 р. була заснована «кінна міська поліція» – жандарми внутрішньої варти.

До 1826 р. у країні нараховувалося 59 жандармських частин загальною чисельністю понад чотири тисячі чоловік. Необхідно було об'єднати ці розрізнені військові підрозділи під єдиним керівництвом. Наказ про створення жандармської поліції як окремого самостійного утворення був підписаний 25 червня 1826 р. Установи та військові з'єднання Корпусу жандармів, які раніше виконували функції військової поліції та входили до складу армії, з 1827 р. стали виконавчим органом третього відділення.

28 квітня 1827 р. вийшов імператорський указ про створення жандармського Корпусу, який складався з п'яти округів. За цим указом Корпус жандармів набув прав армії. В основу створення Корпусу жандармів було покладено французький зразок – у Франції жандармерія була особливою армійською частиною, що мала подвійну підпорядкованість: з військових питань вона підпорядковувалася військовому міністру, а як державна поліція – міністру внутрішніх справ.

З 1 липня 1836 р. Корпус у своїй діяльності керувався також розробленим під керівництвом начальника штабу Л. Дубельта Положенням про Корпус жандармів, яким визначався правовий статус

Корпусу. Цього ж року корпус став називатися Окремим корпусом жандармів. Згідно з Положенням про Корпус жандармів встановлювалися: порядок формування та управління Корпусом; права та обов'язки особового складу; обсяг повноважень, обов'язки й відповідальність осіб, що входили до складу управління; усі питання щодо його структури, змісту та забезпечення.

Окремий корпус жандармів складався з двох елементів: жандармського полку, що здійснював військово-поліцейську службу при військах та жандармських частин корпусу військової сторожі.

Діяльність Корпусу з перших днів його існування була спрямована на подальше об'єднання всіх жандармських частин і формування єдиної жандармської системи, котра б дозволяла тримати під наглядом усю імперію. Це проявлялося у збільшенні загальної кількості жандармів, утворенні нових жандармських команд та округів. У 1836 р. команди кінної міської поліції були виведені з Корпусу внутрішньої охорони та включені до складу Корпусу жандармів, до нього був переданий і жандармський полк з армії. Остаточне об'єднання всіх жандармських підрозділів у Корпусі жандармів відбулося в 1842 р.

За час свого існування жандармський корпус зазнав декілька реорганізацій. Під час створення Корпусу країну (крім Польщі, земель Війська Донського та Сибіру) поділили на п'ять жандармських округів із центрами в Петербурзі, Москві, Вітебську, Києві та Казані. Після придушення польського повстання указом від 27 лютого 1832 р. було створено жандармський округ Царства Польського. До 1850-х рр. кількість округів збільшилася до восьми, а ще пізніше – до десяти. До складу округів входила різна кількість губерній (від п'яти і більше). Очолювали кожний округ жандармський генерал та управління округу. Округ поділявся на кілька відділень, до яких входило від однієї до трьох губерній. На чолі відділень стояли жандармські штаб-офіцери. Була й дрібніша ланка – жандармські з'єднання. Головний начальник третього відділення одночасно був і шефом жандармів.

Апарат Окремого корпусу складався із штабу та кількох окружних жандармських генералів і штаб-офіцерів. Штаб Окремого корпусу жандармів поділявся на декілька відділень (перше керувало особовим складом корпусу, друге – місцевими органами жандармерії, третє займалося розглядом посадових злочинів всередині жандармерії). Корпус був створений як елітне жандармське формування. Жан-

дармськими офіцерами могли бути лише особи, що мали освіту не нижче середньої і прослужили у військах не менше п'яти років. Не допускалися до переведення у Корпус офіцери, які мали грошові борги або притягувалися до суду і слідства. Перед прийняттям до Корпусу кандидати проходили обов'язкову перевірку моральних і ділових якостей та іспит при штабі. Кандидати у жандарми давали підписку про те, що ніколи не належали до масонських лож і таємних товариств.

Для Росії – типової поліцейської держави з усіма її атрибутами, включаючи тотальну присутність поліції у всіх сферах життя суспільства, був властивий високий ступінь централізації виконавчої влади, що дозволяло видавати обов'язкові до виконання на місцях нормативно-правові акти, які встановлювали єдині для всієї країни принципи організації роботи поліції.

У 60–70-ті рр. XIX ст. самодержавство здійснило реорганізацію поліцейських органів з метою перетворити їх у ще більш ефективне знаряддя придушення невдоволених існуючим становищем, першорядного значення набувала централізація поліції. Зі скасуванням кріпосного права вотчинна поліція поміщиків втратила своє значення. Царський уряд прагнув посилити владу поліцейських органів у повітах, підвищити ефективність їх каральних функцій проти незадоволених реформою 1861 р. селян.

25 грудня 1862 р. були прийняті Тимчасові правила про устрій поліції, згідно з якими старі поліцейські органи в повітових містах – городничий та його канцелярія, а в повітах – земський справник та земський суд були об'єднані в повітове поліцейське управління на чолі зі справником. Справник призначався губернатором. Тільки в губернському та найважливіших повітових містах були створені міські поліцейські органи.

З прийняттям Судових статутів 1864 р. з компетенції поліції були вилучені судові функції, а у зв'язку із земською реформою 1864 р. та міською реформою 1870 р. – чимало господарських питань. Із зачаткуванням інституту судових слідчих поліція була усунута від попереднього слідства. За поліцією збереглася тільки функція здійснення дізнання з кримінальних справ.

У пореформений період зросло значення міністерства внутрішніх справ. У серпні 1880 р. в його складі був утворений департамент поліції, якому підпорядковувалася і загальна, і політична полі-

ція. Йому були передані справи третього відділення й Окремого корпусу жандармів. Керівництво департаментом поліції покладалося на товариша міністра внутрішніх справ, шефом Корпусу жандармів став сам міністр. Таким чином, департамент поліції в системі міністерства внутрішніх справ об'єднав управління політичною і загальною поліцією, що означало завершення централізації усього поліцейського апарату Росії.

У веденні департаменту поліції було «попередження і припинення злочинів та охорона суспільної безпеки й порядку». Об'єктами діяльності департаменту були політичні партії, організації, суспільства, культурно-просвітні установи, росіяни-піддані за кордоном (революціонери).

Важливим нормативним актом, спрямованим на посилення й поширення влади губернаторів, було Положення про губернаторів 1866 р. Однак окремі законодавчі акти відображали цю тенденцію ще з 1861 р., низці генерал-губернаторів (на Україні – генерал-губернаторам Київської, Волинської та Подільської губернії) були надані особливі права: самостійно, без санкції імператора оголошувати в генерал-губернаторствах військовий стан.

В умовах оголошеного ними військового стану генерал-губернатори користувалися правом звільнення чиновників усіх відомств на свій розсуд, відданню цивільних осіб військовому суду, затвердження вироків військового суду, висилки підозрілих осіб в адміністративному порядку.

З 1876 р. генерал-губернатори, як і губернатори, користувалися правом видання постанов з питань «громадського порядку і безпеки».

Після убивства 1 березня 1881 р. Олександра II, у серпні цього ж року було видане Положення про заходи щодо охорони державного порядку й громадського спокою, згідно з яким у країні фактично оголошувався надзвичайний стан [203;248].

Це був закон, застосування якого завдавало удару по селянській, земській і судовій реформах, відверто й грубо порушуючи положення про надання селянам права на місцеве самоврядування, про компетенцію і принципи діяльності земських установ, про відділення суду від адміністрації та інші. Це Положення надало жандармам право заарештовувати всіх підозрілих осіб у скоєнні державних злочинів, здійснювати обшуки коли завгодно і в будь-яких приміщеннях. Воно передбачало можливість оголошення в тій чи іншій місце-

вості або в усій країні положення посиленої чи надзвичайної охорони з наданням міністру внутрішніх справ вищої розпорядницької влади і з розширенням влади місцевої адміністрації.

Положення встановлювало право особливої наради при міністрі внутрішніх справ висилати в адміністративному порядку на термін до п'яти років будь-яку особу у найвіддаленіші окраїни імперії. Тільки протягом 1901 р. в адміністративному порядку було розглянуто 520 справ та вислано 1784 чол. Введене як тимчасовий захід на три роки Положення щораз відновлювалося і проіснувало аж до повалення царизму. У 1901 р. режим посиленої охорони поширювався більш ніж на 1/3 населення Росії (половину населення європейської частини Росії).

Поліція Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX ст. була не лише органом забезпечення громадського порядку та безпеки, але й важливим державним органом у розв'язанні фактично всіх завдань місцевого самоврядування. За своєю внутрішньою структурою законодавство про поліцію являло собою радше суму різних законоположень, розроблених понад сто років, ніж систему взаємообумовлених правових норм. Погляд уряду на поліцію як на всеохоплюючу форму місцевого державного управління визначив широку багатоманітність її обов'язків, включно до регулювання сімейних відносин та особистого життя громадян. Державна поліція складалася із політичної та загальної, які не були пов'язані одна з одною і мали різні підпорядкування. Крім того, значна кількість селян Росії, що становили понад 80 відсотків від загальної чисельності населення імперії, перебували під юрисдикцією вотчинної поліції (апарату місцевого управління). Комплектування низового апарату у повітах та містах здійснювалося на основі натуральної поліцейської повинності. Загальна поліція стала не лише важливою ланкою охорони правопорядку, але й адміністративним органом, що виконував різнобічні функції місцевого державного управління. Повітові та міські поліції були фактично місцевими структурними органами різних департаментів, рад, комітетів Міністерства внутрішніх справ, що здійснювали на практиці реалізацію не лише законів, але й розпоряджень місцевих губернських правлень.

Міністерство внутрішніх справ Російської імперії – центральний орган державного управління Російської держави в галузі охорони громадського порядку, державної безпеки, а також деяких адмініст-

ративно-господарських справ, було утворено згідно з Маніфестом про заснування міністерств від 8 вересня 1802 р. На нього покладалося піклування «про повсюдний добробут народу, спокій, тишу та упорядкування імперії».

У 1905-1907 рр. МВС мало статус головного міністерства Росії. Діяльність його апарату була спрямована насамперед на репресії проти революційного руху, а з утворенням Державної думи (1906 р.) на МВС, а також на губернаторів і градоначальників покладалася нагляд за правильним провадженням виборів.

Після падіння самодержавства в центральному апараті МВС було ліквідовано ряд служб. Натомість утворилося тимчасове управління у справах громадської поліції і забезпечення особистої та майнової безпеки громадян (з червня 1917 р. – головне управління у справах міліції). Функції карного розшуку були передані до міністерства юстиції, а розвідка й контррозвідка – до головного управління Генерального штабу. Після жовтня 1917 р. на базі підрозділів МВС почав функціонувати Народний комісаріат внутрішніх справ РСФРР.

З 1911 до 1918 р. у Росії, згідно з положенням від 7 квітня 1911 р., були створені місцеві органи контррозвідки (контррозвідувальні відділення), головним завданням яких визначалися боротьба з військовим шпигунством і, взагалі, протидія тим заходам іноземних держав, що могли зашкодити інтересам оборони Російської імперії. Ці підрозділи підпорядковувалися відділу генерал-квартирмейстера головного управління Генерального штабу і разом з органами міністерства внутрішніх справ, прикордонною охороною, військовими властями вживали заходів щодо: посилення прикордонного режиму; військової таємниці та цензури; запобігання диверсіям на військових об'єктах і підприємствах оборонної промисловості тощо [445; 477].

Після Жовтневого перевороту 1917 р. в Петрограді на території України радянська влада була встановлена лише в окремих місцях. Так, протягом жовтня 1917 р. – листопада 1920 р. значна територія України перебувала під владою Центральної Ради, Гетьманату, Директорії. Ці уряди не могли існувати без збройних органів, які виконували б функції міліції (робітничка міліція Центральної Ради, варта Гетьманату, народна міліція Директорії). Міліція, що була створена замість поліції Тимчасовим урядом, підпорядковувалася Центральній Раді. Попри усілякі намагання Ради щодо вдосконалення діяль-

ності міліції, вона так і не змогла подолати хвилю злочинності, що наростала. Саме тому в деяких великих містах на допомогу міліції створювалися формування з офіцерів, козаків та студентів. Державна варта Гетьманату по суті становила собою поновлену дореволюційну поліцію. Разом з каральними загонами монархічних офіцерів вона провадила масові обшуки та арешти серед українських селян, робітників та інтелігенції. Тюрми були переповнені в основному головами місцевого самоврядування, сільських спілок, земельних комітетів і членами Центральної Ради. Інтелігенцію висилали переважно до концентраційних таборів Німеччини. Для арешту достатньо було бути лише запідозрюваним у більшовизмі [361; 363].

4 січня 1919 р. Рада Народних Міністрів ухвалила закон про скасування інституту Державної варти і про формування народної міліції – для охорони законності та порядку в Україні.

Декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду був утворений Відділ внутрішніх справ для загального керівництва всією роботою з організації радянської влади на місцях, а 29 січня 1919 р. він перетворився на Народний комісаріат внутрішніх справ УРСР (НКВС УРСР).

9 лютого 1919 р. було опубліковано декрет Ради Народних Комісарів України «Про організацію міліції». У ньому зазначалося, що міліція створюється для охорони революційного порядку та особистої безпеки громадян, а також для боротьби з кримінальними злочинними елементами.

У березні 1919 р. НКВС України видав інструкцію щодо організації радянської робітничо-селянської міліції, яка встановлювала однаковий порядок застосування на місцях декрету Ради Народних Комісарів.

Перебуваючи в одному відомстві з органами державної безпеки і будучи підпорядкованою їм, міліція, природно, виконувала окремі доручення управління держбезпеки, такі як приводи затриманих і конвоювання арештованих, пошук тих, що підлягають заарештуванню, але в основному виконувала свою головну функцію – боролася з кримінальною злочинністю [477, с.29].

Роки, свідченням яких є архівні документи та матеріали про діяльність міліції України (1926–1945 рр.), залишилися в пам'яті народів колишнього Радянського Союзу як роки нової економічної політики (непу), індустріалізації та колективізації, як роки страшного

голодомору, необґрунтованих масових репресій і довготривалої виснажливої війни, що забрала багато людських життів. Тому ці роки вимагали надзвичайно великого напруження фізичних і духовних сил всього народу, усієї країни.

У постанові ЦВК СРСР від 10 липня 1934 р. «Про утворення загальносоюзного Народного комісаріату внутрішніх справ» йшлося про те, що на НКВС покладається забезпечення революційного порядку й державної безпеки; охорона громадської (соціалістичної) власності; запис актів громадянського стану (запис народжень, смертей, шлюбів та розлучень); прикордонна охорона. Об'єднане державне політичне управління включалося до складу НКВС. Крім нього, до складу НКВС входили міліція, внутрішні та прикордонні війська, виправно-трудова табори, будови, копальні, лісозаготівлі, де використовувалася праця ув'язнених. У союзних республіках організовувалися республіканські народні комісаріати внутрішніх справ.

У 30-ті роки було репресовано понад 20 тис. співробітників НКВС. Багато працівників НКВС, усвідомлюючи безвихідь свого становища, кінчали життя самогубством, адже за відмову від виконання злочинних наказів їх очікували розстріл, тавро «ворог народу» та жорстокі репресії стосовно родини. Але не можна забувати й той факт, що співробітники НКВС знешкодили велику кількість справжніх ворогів: перед війною було виявлено й знешкоджено агентуру і резидентів фашистської розвідки, завдяки цьому в нашій країні не було «п'ятої колони» (як у Франції та інших країнах).

У роки Великої Вітчизняної війни радянського народу з німецькими загарбниками перед органами міліції поставили нові завдання, пов'язані безпосередньо з охороною країни, зміцненням тилу і сприянням фронту.

Окрім роботи з охорони громадського порядку, яка за умов війни набула особливо великого значення і досить ускладнилася, органи міліції виконували спеціальні доручення уряду, пов'язані із заходами політичного та військово-господарського значення. І міліція з цим складним завданням впоралася, незважаючи на брак кадрів та інші труднощі.

В умовах повоєнного часу боротьба зі злочинністю велась у складній обстановці, що обумовлювалося наслідками окупації та труднощами повоєнних років.

На співробітників карного розшуку був покладений контроль за організацією охорони відділень і контор Державного банку, відділень зв'язку, ощадних кас, інкасаторських і виплатних пунктів, магазинів та інших державних і громадських об'єктів. Крім того, вони охороняли від злочинних посягань особисту безпеку громадян та їхнє майно. Важливим обов'язком співробітників карного розшуку була боротьба з дитячою безпритульністю. Співробітники карного розшуку повинні були попереджувати і повністю розкривати всі кримінальні злочини, спрямовуючи основний удар проти злочинців-рецидивістів та організаторів злочинів. Виконуючи свої функції, співробітники карного розшуку виявляли злочинців і місця їхніх зборищ, тих, хто займався скупкою і продажем викраденого, а також всіх тих, хто вів сумнівний спосіб життя. Це давало можливість попереджувати і своєчасно припиняти кримінальні злочини.

У повоєнні роки, коли потрібно було не лише відбудувати зруйноване загарбниками народне господарство, а й створювати умови для його подальшого зростання, розкрадання державної власності завдавало особливо відчутної шкоди. Боротьба з розкраданням державної власності була найважливішою справою усієї міліції, усіх без винятку служб, кожного співробітника зокрема.

У зв'язку з проведенням грошової реформи і скасуванням картовкової системи одним із головних завдань органів міліції стала боротьба із спекуляцією.

Організуюча роль у боротьбі зі злочинністю, як і раніше, значною мірою належала відділам карного розшуку.

У березні 1946 р. НКВС був перейменований на Міністерство внутрішніх справ УРСР, яке у 1949–1953 рр. значною мірою змінило свій профіль після передачі міліції і карного розшуку до складу Міністерства державної безпеки, але згодом, у березні, 1954 р., органи державної безпеки вийшли зі складу МВС у зв'язку з утворенням Комітету державної безпеки (КДБ).

У ці роки, відповідно до рішень ЦК КПРС про посилення партійного керівництва правоохоронними органами і зміцнення соціалістичної законності, були ліквідовані органи позасудової репресії – особливі засідання при МВС, утворені ще 1934, скасовані трибунали у військах МВС, поновлено подвійне підпорядкування місцевих органів внутрішніх справ: радам та їх виконкомам і вищому органу внутрішніх справ.

У «Положенні про радянську міліцію» (1962 р.) було чітко визначено завдання міліції, права та обов'язки її співробітників.

Міліція, як зазначалося в Положенні, є адміністративно-виконавчим органом держави, покликаним охороняти громадський порядок у містах, населених пунктах і на транспортних магістралях, забезпечувати охорону державної власності, особи і прав громадян від злочинних посягань, своєчасно попереджувати, припиняти й розкривати кримінальні злочини. Усією своєю діяльністю міліція служить народу, підтримує постійний зв'язок з широкими масами трудящих і громадськими організаціями, спирається на їхню допомогу і підтримку. Вона працює в тісній взаємодії з добровільними народними дружинами з охорони громадського порядку. Поклавши на органи міліції відповідальні обов'язки, Положення, разом з тим, надало співробітникам міліції значні права. Так, вони отримали право вимагати від громадян, які порушують громадський порядок, припинення порушень, накладати на порушників адміністративні стягнення тощо. Під час захисту інтересів держави, суспільних інтересів, особи і прав громадян від злочинних посягань співробітники міліції, виконуючи свій обов'язок, як крайній захід можуть застосовувати зброю.

15 лютого 1962 р. були видані укази «Про посилення відповідальності за посягання на життя і здоров'я працівників міліції і народних дружинників» та «Про посилення кримінальної відповідальності за зґвалтування». У першому указі законодавець різко посилив санкції кримінального закону за протидію законній діяльності працівників міліції і народних дружинників у зв'язку з їхньою діяльністю щодо охорони громадського порядку. Згідно з указом, особи, які посягають на життя працівників міліції і народних дружинників, підлягали покаранню у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до п'ятнадцяти років, а за обтяжуючих обставин – смертній карі. Значно, аж до смертної карі, була посилена й кримінальна відповідальність за зґвалтування за обтяжуючих обставин.

У квітні 1963 р. вийшов наказ «Про взаємодію органів міліції з добровільними народними дружинами по охороні громадського порядку». Це були директиви, що безпосередньо охоплювали коло питань, пов'язаних із залученням громадськості до охорони громадського порядку. Але і в інших наказах, оглядах, інструкціях, що стосувались оперативної і слідчої роботи, питання зв'язку з громадськістю посідали чільне місце. Зв'язок з громадськістю став необхід-

ною умовою успішного вирішення органами міліції завдань з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю. Кількість добровільних народних дружин в Україні зростала з кожним роком, працювали вони все краще й упевненіше.

На всіх етапах свого розвитку міліція вела боротьбу зі злочинністю, сприяла поліпшенню правопорядку в країні, боролася за зміцнення влади, закони якої вона виконувала. Але досвід минулого свідчить, що міліція, яка існувала за радянських часів, не була тим захисним органом, який би відповідав устрою демократичної держави. Радянська соціалістична теорія й практика гіпертрофували роль примусу як засобу соціальних перетворень і вважала можливим здійснити заміну армії, поліції та апарату державного управління «всенародною міліцією» [361, 363]

Усвідомлення уроків минулого, коли відсутність належного рівня демократії в нашому суспільстві породила культ особи, грубі порушення законності, свавілля та репресії, подолання правового нігілізму та врахування позитивного досвіду, накопиченого попередніми поколіннями, допоможуть нинішнім працівникам міліції зрозуміти, що міліція завжди повинна бути на передньому краї боротьби зі злочинністю, повинна забезпечувати створення та ефективного функціонування надійного механізму захисту особи, її життя, честі й гідності, законних прав та інтересів усіх суб'єктів правовідносин незалежно від їхнього статусу.

У ХХ ст. дві основні моделі – демократична та авторитарна – остаточно кристалізувалися й отримали найбільш повне втілення в організації діяльності поліцейських систем.

Застосування санкціонованого державою насильства є основною ознакою, що детермінує місце і роль поліції в системі органів виконавчої влади. При цьому значення поліцейської діяльності і самої цієї організації незмінно зростає у разі ускладнення політичної, економічної та криміногенної ситуацій і, особливо, коли правлячі кола намагаються вирішити проблеми, що виникають, радикальним шляхом. І це не випадково, бо поліція стає головним інструментом підтримки влади в авторитарних і тоталітарних державах, де насильницький радикалізм розглядається як оптимальний засіб усунення перешкод для реалізації офіційних внутрішньополітичних доктрин. За таких умов поліція перетворюється на могутній, наскрізь політизований, вкрай мілітаризований централізований апарат, що володіє

надзвичайно широким обсягом повноважень, будучи орієнтованим на здійснення всебічного контролю над суспільством і широкомасштабні репресії щодо опозиції і карних елементів. Причому виконує вона ці завдання небезуспішно.

Перша половина ХХ ст. для багатьох країн світу – це період, коли процеси розвитку авторитарної ідеології та її поширення в масах відбувалися дуже інтенсивно й досягали своєї найвищої межі, трансформувались у тоталітаризм. У 20–30-ті рр. виникали тоталітарні режими в Італії, Німеччині, Іспанії, Фінляндії, Туреччині, Португалії, Японії, Китаї, державах Східної Європи (Болгарії, Польщі, Румунії) та ін.

Найбільш чітко принцип тоталітаризму визначив перший ідеолог фашизму Б. Муссоліні: «Усі для держави, нічого поза і проти держави» [520]. Як показує світовий досвід, реалізація цих принципів припускає (незалежно від країни): проголошення однієї ідеологічної доктрини, єдино щире й обов'язкове прагнення контролювати не тільки дії, але й свідомість населення, максимальну концентрацію влади в руках верховного правителя і його прибічників, підпорядкування геть усього державним інтересам, прагнення вирішувати внутрішні й зовнішні політичні проблеми радикальним шляхом, скасування парламентської системи і конституції (якщо не де-юре, то де-факто), максимальне обмеження повноважень органів місцевого самоврядування, злиття апарату правлячої партії з державними структурами, нетерпимість до опозиції і криміналітету.

Цілком закономірно, що репресії стають одним із основних методів побудови тоталітарної державності, при цьому тоталітарну стратегічну концепцію поліцейської діяльності можна звести до формули: виявити і нейтралізувати.

В Італії у 1922 р. та в Німеччині в 1933 р. поліцейський терор набирав форми жорстоких розправ під час вуличних маніфестацій і страйків, а також у вигляді незаконних таємних арештів. Спочатку всі ці дії відбуваються абсолютно незаконно, керівникам нової влади доводиться брати відповідальність за них персонально на себе. Так, Г. Герінг, виправдовуючи репресії, заявляв: «Кожна куля, що вилетіла з пістолета поліцейського, є моя куля: якщо хтось називає це вбивством, то це я вбив. Саме я віддав усі ці розпорядження, і я наполягаю на них. Усю відповідальність я беру на себе і не боюся її». Він же зобов'язував поліцейських до невблаганної нещадності: «Ко-

жен поліцейський повинен добре зрозуміти, що зобов'язаний за необхідності стріляти без будь-яких вагань... бездіяльність є більш важкою провиною, ніж будь-яка помилка, допущена при виконанні наказу» [467].

Згодом для того, щоб додати репресіям легального характеру, приймалися надзвичайні закони, видавалися розпорядження про використання зброї проти учасників маніфестацій, організованих опозиційними партіями. Офіційно правом здійснення насильницьких дій, крім поліції, наділялися члени силових структур правлячих рухів (загони СА і СС у Німеччині, фашистська міліція в Італії, хунвейбіни в Китаї, стражі ісламської революції в Ірані, робоча міліція в Угорщині, колишньої НДР та ін.). Формальним приводом до цього часто були такі провокаційні дії, як підпал Рейхстагу, інспірований нацистами 27 лютого 1933 р., замах на вождів режиму (на Б. Муссоліні в 1926 р., на М. Каддафі в 1964 р. та ін.)

Повні дані про дійсні масштаби політичного терору націонал-соціалістів, фашистів, фалангістів та інших правих і лівих тоталітаристів щодо їх дійсних чи передбачуваних супротивників відсутні. Підрахунки, зроблені деякими організаціями й окремими дослідниками на основі фрагментарної інформації, змальовують лише загальну картину. Так, тільки за два роки перебування при владі нацисти знищили понад 4 200 чол., піддали катуванням і пораненням 218 600 і заарештували 517 000 чол. За шість років правління в Уганді диктатора Аміну (1971–1975 рр.) у країні було знищено 300 тис. чол. У Китаї за час культурної революції було вбито, покалічено чи відправлено в концтабори і в'язниці не менше 200 млн. чол. Усього ж за період з 1949 р. по 1978 р. число жертв режиму в КНР досягло 63,7 млн. громадян. Перелік подібних прикладів можна було б продовжити, але й наведених достатньо, щоб дійти висновку: репресії стосовно небажаних за тоталітаризму осіб набувають масовості [525].

Що стосується боротьби з кримінальними правопорушеннями, то політика в даній сфері також відрізнялася особливою активністю і вкрай жорсткими каральними заходами.

У зв'язку з цим слід підкреслити: однією з неодмінних умов для перемоги тоталітарного режиму є складна криміногенна обстановка, яка породжує чимраз зростаюче невдоволення владою. Характерно, що в період загострення криміногенної ситуації симпатії населення на боці тих, хто припускає силові варіанти вирішення проблеми.

Прагматизм у даному випадку явно переважає, і це цілком можна пояснити, адже більшість завжди за порядок, а в повсякденній свідомості він полягає в безпеці, стабільності, передбаченні майбутнього для себе і своїх дітей. Очевидно, що всі ці складові взаємозалежні й однаковою мірою важливі для людини. Вона, як правило, прагне власними зусиллями створити ті реалії й перспективи, яких бажає. Але звернемо увагу: завжди й усюди люди вважали, що основна відповідальність за стан правопорядку лежить не на них самих, а на державі. Якщо ж влада не виявляє належної активності в боротьбі зі злочинністю, то це неминуче призводить до вкрай негативної реакції всіх прошарків суспільства, причому наслідки такої реакції непередбачувані.

Вожді тоталітарних режимів завжди обіцяють перемогу над криміналітетом за короткий час методом терору, здійснюваного «сильною рукою». Це одне з головних гасел, за допомогою якого вони залучають на свій бік маси. Саме завдяки цьому тоталітарній державі вдавалося досягти значних успіхів, і цьому сприяли два основні фактори. По-перше, це вкрай негативне, нетерпиме ставлення лідерів режиму до кримінальних проявів, що частково пояснювалося переконаністю, що злочинність розхищує моральність і підриває економіку держави, а частково особистою ворожістю до злочинців, які паразитували в той час, коли А. Гітлер, Б. Муссоліні, Мао Цзедун, Кім Ір Сен і Н. Чаушеску боролися на фронтах, отримували поранення, ризикували і потерпали від поневірянь у підпіллі. По-друге, це жорстокість поліцейських репресій проти криміналітету та всіх елементів, що потенційно могли поповнювати злочинне середовище (діти й родичі злочинців, безробітні, масони та ін.). Наприклад, Гітлер вважав, що потрібно нещадно винищувати всю асоціальну наволоч. Але це можна здійснити лише в тому випадку, якщо асоціальні елементи будуть вчасно заарештовані й відправлені до концентраційних таборів. Він же наказував у разі виникнення неспокою в рейху упродовж трьох днів розстріляти всіх його учасників незалежно від того, перебувають вони у в'язницях чи на волі.

Реалізація поліцією подібних настанов базувалася на відповідних правових актах, таких, наприклад, як німецька Постанова проти ворогів народу від 5 вересня 1939 р. чи Закон про боротьбу з ворогами Китайської Народної Республіки від 20 жовтня 1952 р. Вони передбачали надзвичайні суди з прискореним і спрощеним провадженням

ням, використання оперативної поліцейської інформації як доказової бази, негайне приведення у виконання заходів покарання, особливо смертних вироків, публічних страт та ін.

Тирани взагалі з упередженням ставилися до кримінально-процесуальних норм. Зокрема, Гітлер стверджував, що судова система недостатньо гнучка, оскільки вона не враховує нинішньої небезпеки, яка полягає в тому, що злочинність шукає щось подібне до лазівки для того, щоб вторгнутися в суспільство, коли буде вважати, що прийшов її час. І далі: «Немає нікого ближче юристу, ніж злочинець, якщо врахувати, що обоє космополіти, то між ними просто немає різниці» [525].

Швидкою нейтралізацією організованої злочинності можуть похвалитися й сьогоднішні країни авторитарної орієнтації. Наприклад, однією з перших акцій глави суверенного Туркменістану став указ про боротьбу зі злочинцями в законі. За один день у країні інтернували півтора десятка кримінальних авторитетів. Головний з них був привселюдно страчений, а сцена розстрілу цілий місяць демонструвалася по національному телебаченню. З того часу злочинні угруповання в Туркменії припинили своє існування. Туркменська влада в даному випадку не оригінальна. Аналогічною є державна адміністрація в Китаї, Ірані, Лівії, Іраку, Північній Кореї, на Кубі.

За даними ООН, тоталітарні держави належать до найбільш безпечних регіонів світу. І це не випадково. Тоталітаризм шукає симпатії і підтримку населення і, рятуючи його від страху перед злочинністю, неминуче їх отримує. Крім того, режим, що претендує на повну універсальність, органічно не може терпіти ніякої конкуруючої влади, у тому числі й тіньового правління організованого криміналітету. Звідси взаємна ворожість, безкомпромісна боротьба і, як підсумок, нейтралізація мафії.

Що ж відбувається з поліцією в умовах тоталітаризму? Система її організації і керування, ставлення до особового складу зазнають значних змін.

У Німеччині націонал-соціалістичну концепцію поліцейської служби викладали так: «Ставши націонал-соціалістською, поліція вже не має своїм єдиним завданням забезпечення порядку, встановленого парламентом і конституційним ладом. Вона покликана: 1) виконувати волю єдиного керівника; 2) оберігати німецький народ від усіх спроб його знищення з боку внутрішніх і зовнішніх ворогів. Щоб досягти цих

цілей, поліція повинна бути всемогутньою. Як внутрішніх ворогів режиму необхідно було розглядати: 1) осіб, які у зв'язку зі своїм фізичним чи моральним виродженням віддалили себе від народної громади й у своїх особистих цілях йдуть на порушення правил, встановлених для захисту загального інтересу; 2) осіб, які будучи політичними ворогами націонал-соціалістського німецького народу, хочуть зруйнувати національну єдність і підірвати міць держави.

Одним із перших кроків на шляху тоталітарного реформування поліції можна вважати додання статусу державних поліцейських організацій так званим партійним збройним силам – формуванням СА та СС (Німеччина), фашистській міліції національної безпеки (Італія), робочій міліції (Угорщина, колишня НДР, Польща), бригадам фаланги (Іспанія) і т.п. Тим самим реалізовувався один із найважливіших принципів тоталітаризму – злиття воєдино партії і держави.

Слід зазначити, що за кількістю особового складу зазначені формування, як правило, перевершували традиційну поліцію. У фашистській міліції Італії, наприклад, у 1939 р. налічувалося близько 800 тис. чол., а в частинах СС у грудні 1944 р. понад 1,5 млн. чол. [525].

Як правило, тоталітарні режими заміняють колишні поліцейські кадри на функціонерів пануючої партії. Так, лише за рік після військового перевороту в Аргентині в лютому 1976 р. відповідно до щойно прийнятого закону «Про поліцейську службу» з поліції було звільнено майже 3 тис. рядових, 1,5 тис. унтер-офіцерів і понад 2 тис. офіцерів. На зміну їм прийшли представники армії і Цивільного радикального союзу, що підтримав хунту.

Пояснення подібній практиці міститься, наприклад, у законі «Про поліцію» франкістської Іспанії: «Щоб додати новим поліцейським органам тієї сили, що надихає нашу націонал-синдикалістську революцію, необхідно влити в них новий життєдайний сік, формувати їх з тих, хто... підтвердив свою непорушну вірність ідеям хрестового походу проти комунізму. Тільки віддані нам люди зможуть здійснювати постійне й тотальне спостереження за всіма ненадійними особами, що зараз життєво необхідно для блага нації...» [525].

Одночасно здійснювалася централізація керування поліцейським апаратом: у нацистській Німеччині, фашистській Італії, франкістській Іспанії, Китаї поліцейські служби максимум через рік після встановлення тоталітарних режимів були підведені під повну юрисдикцію центральної адміністрації, а керування ними реорганізовувалося

за принципом фюрерства, тобто вищі партійні й державні повноваження у сфері забезпечення встановленого правопорядку цілком зосереджувалися в руках єдиної людини, або самого диктатора, або одного з його найбільш довірених прибічників. Така ж система відтворювалася і на низових рівнях.

Головне завдання політичної поліції в тоталітарній державі – здійснення терору щодо будь-яких проявів опозиції режиму й офіційній ідеології у всіх сферах. У зв'язку з цим органи політичного розшуку фактично зводяться на вершину піраміди галузевих служб поліції і керівництво ними зосереджується в руках ієрархів, особливо наближених до верховного правителя. Політична поліція начебто зливається з правлячою партією чи рухом, стаючи їх складовою, збройним загоном.

Найбільш яскравий приклад цього «гехайме штаатсполіцай» (гестапо) гітлерівської Німеччини. Ця організація, що була створена Г. Герінгом 26 квітня 1933 р. і підкорялася спочатку особисто йому, а потім (з 1934 р.) Г. Гімлеру, комплектувалася переважно членами націонал-соціалістичної партії, які мали досвід конспіративної діяльності чи працювали раніше в поліції або розвідці. На гестапо, згідно зі статтею 1 закону рейха від 10 лютого 1936 р., покладалися такі завдання: викривати всі небезпечні для держави тенденції і боротись проти них, збирати й використовувати результати розслідувань, інформувати про їх уряд, тримати владу в курсі найбільш важливих для них справ і давати їм рекомендації до дії. Гестапо входило до структури Головного управління імперської безпеки (РСХА).

Гестапо було організацією порівняно нечисленною – на початку Другої світової війни в його рядах налічувалося 20 тис. співробітників. Але воно володіло широкою агентурною мережею по всій Німеччині і на окупованих територіях. Агентів намагалися вербувати в першу чергу із середовища, де концентрувалося громадське життя. Активно примушували до негласного співробітництва державних службовців, а іноді навіть дітей, спонукаючи з'ясовувати лояльність їхніх батьків до режиму. До 1943 р. кількість інформаторів гестапо досягло 100 тис., причому до кінця війни більшість агентів склали жінки. У цілому за допомогою агентури таємної поліції рейха вдалося зібрати відомості більш ніж на 500 тис. чоловік.

Приклад гітлерівської Німеччини був, звичайно, не єдиний. Аналогічним чином була поставлена справа й у фашистській Італії.

Після приходу до влади Муссоліні з його ініціативи була створена таємна поліція, названа ОВРА (Організація за спостереженням і придушенням антифашизму).

Цілі її дуче визначив досить недвозначно, хоча й трохи риторично: Усі італійці повинні будуть щохвилини відчувати, що вони перебувають під контролем, що за ними спостерігають і їх вивчає око, яке ніхто не зможе знайти. Кожен італієць буде знаходитися наче перед жерлом гармати, перед двома руками, готовими схопити його в будь-який момент. Нова організація буде мати необмежену владу і необмежені можливості. Вона повинна буде охопити всю країну як дивовижний дракон, як гігантський спрут.

Спочатку ОВРА займалася майже винятково боротьбою проти антифашистів, але поступово сфера її діяльності розширювалася: за завданням Муссоліні було встановлено стеження за багатьма ієрархами, включаючи найближчих сподвижників диктатора. У разі виявлення ворожого ставлення до режиму ОВРА передавала справи в особливий трибунал, де обвинувачувані, як правило, були засуджені до максимальних термінів ув'язнення, передбаченим фашистським законодавством. Якщо ж поліція не мала у своєму розпорядженні достатніх даних для передачі заарештованих суду, то вона відправляла їх в адміністративному порядку на заслання на острови. Часто туди ж відправлялися й особи, які були виправдані особливим трибуналом за повною відсутністю доказів, однак залишилися у підозрі.

Подібна ж ситуація мала місце й у республіках соціалістичного табору. Робота держбезпеки Польщі в режимі фіксації дозволила протягом двох тижнів після оголошення в країні воєнного стану в грудні 1981 р. заарештувати 746 та інтернувати понад 5 тис. опозиціонерів. Масштабний агентурний контроль над громадянами був установлений у всіх соціалістичних країнах. У колишній НДР на 16,5 млн. населення припадало 180 тис. інформаторів держбезпеки, а в 15,5-мільйонній Чехословаччині – 140 тис. Тобто і в першому, і в другому випадку – приблизно 1 відсоток населення.

Особлива увага приділялася молоді. Так, у Румунії в кожній студентській навчальній групі працювало по 2–3 агенти сумнозвісної Секурітате.

Однією з основних тенденцій розвитку поліції тоталітарних держав було активне ідеологічне перевиховання її особового складу. Основна мета ідеологічного виховання поліцейських, що служать,

полягала в перетворення їх на переконаних, відданих прихильників режиму і надійних виконавців його правоохоронної доктрини. Особливо підкреслимо: інтенсивний ідеологічний вплив на поліцейський персонал (як і на весь державний апарат) органічно притаманний тоталітарній владі. І не тільки тому, що його намагаються перетворити в слухняне знаряддя правлячих кіл (ця мета ставиться і демократичним режимом і є перманентною).

Реалізація правоохоронної доктрини, орієнтованої на швидкий переможний результат, що досягається тільки радикальним шляхом, вимагає відповідних змін соціально-політичної мотивації дій охоронців порядку. Саме цим пояснюється крайня ідеологізація кадрової політики. З цією метою застосовуються найрізноманітніші засоби агітації і пропаганди, розраховані як на весь особовий склад, так і на його окремі категорії. Показова щодо цього інструкція про партійну роботу в міліції Болгарії від 20 жовтня 1979 р. У ній вимагалось, щоб у всіх міських, районних (у містах) і повітових управліннях та відділах міліції не рідше двох разів на місяць проводилися лекції з пропаганди політики комуністичної партії, а не рідше одного разу на місяць перевірялося засвоєння міліціонерами вивченого матеріалу. Повсюдно створювалися спеціальні агітаційні кімнати, де були розміщені твори класиків марксизму-ленінізму, Т. Живкова, матеріали з'їздів і пленумів партії, а також різноманітні засоби наочної агітації.

Водночас у структурах правлячої партії організовувалися спеціальні апарати для загального ідеологічного управління функціонуванням поліції (міліції). Такі відділи існували, наприклад, на рівні ЦК і регіональних партійних комітетів у Болгарії, Угорщині, Польщі, Румунії, Чехословаччині та інших європейських країнах.

Паралельно проводилося залучення поліцейських у ряди цієї партії, створювалися її організаційні структури у всіх підрозділах. Метою таких структур була активна ідеологічна підготовка.

Наприклад, спеціальна інструкція МВС Румунії передбачала, що працівники органів державної безпеки в рамках своїх партійних організацій і організацій Союзу Комуністичної молоді виховуються в дусі відданої любові до батьківщини, партії і народу, Президента Соціалістичної Румунії, Верховного Командуючого Збройними Силами.

Таким чином, співробітник поліції ставився в ще більш жорстку залежність від режиму: як чиновник він зобов'язаний був виконувати

рішення державної влади, а як член партії волю її керівництва, глава якого був одночасно і верховним правителем. Партійна приналежність служила, з одного боку, визначеною гарантією політичної благонадійності, а з іншого – майже обов'язковою умовою для успішної кар'єри.

Проте відносини правлячої партії і поліції в умовах тоталітаризму не такі вже й однозначні, як це може здатися на перший погляд. Партія відіграє основну роль у створенні й ідеологічному забезпеченні тоталітарної державності. У процесі її розвитку партійний апарат, будучи начебто посередником між вождем і державними інститутами, направляє і контролює роботу останніх. Реалізація ідеї універсального партійного керівництва призводить до того, що функціонери-політики набувають широких повноважень, не обмежених правовими рамками. Це загрожує перетворенню партії в якусь автономну організацію, здатну спотворити чи ігнорувати волю вождя, тобто обмежити його всевладдя. Крім того, таке положення призводить до різного роду зловживань з боку партійних діячів усіх рівнів, що підриває довіру населення і до самої партії, і до диктатора, та й до ідеологічної основи режиму. Тому на поліцію у більшості тоталітарних держав покладається не тільки охорона правопорядку в її класичному розумінні, але й роль своєрідного контролера за поведінням партійних діячів, що, у свою чергу, контролюють поліцію. Таким чином у специфічній формі впроваджується в практику принцип взаємного контролю владних структур, споконвічно характерний для державного розвитку багатьох країн Європи й Азії. Такий контроль має на меті не тільки виявлення випадків порушення закону, але навіть ідеологічних хитань, відхилень і фактів недотримання морально-етичних норм, запропонованих вождем для своїх прихильників. І це, безумовно, сприяє безпрецедентному гіпертрофуванню значення поліції.

Ще однією особливістю процесу ідеологічного впливу на поліцейських є виховання їх у дусі елітарності і корпоративізму. Так, Г. Гімлер прагнув подати СС у ролі продовжувача давньонімецьких культів і традицій середньовічного лицарства. Есесівців виховували у дусі віри й беззаперечної покори. Щорічно молоді кадри СС приїжджали на присягу в м. Брунсвік до труни герцога Макленбургського. Резиденція керівництва СС була переведена з Берліна в околиці м. Падерборн, у руїни середньовічного замку, де періодично збира-

лася есесівська еліта і влаштовувалися сеанси медитації. У підземеллях замку знаходилося святилище СС – місце культу крові. Там відбувалося водохрещення кров'ю – ритуал у стилі хрестоносців, що супроводжував присягу нового члена. Таким шляхом правлячі кола намагалися морально підготувати есесівців до протистояння внутрішнім і зовнішнім ворогам.

Показово, що бійцям передового загону надавалися значні матеріальні й інші пільги, що було важливо в умовах, властивих більшості авторитарних країн, дефіциту на геть усе. У Румунії місячна зарплатня рядового поліцейського сягала до 9 тис. лей, тоді як середній заробіток у країні становив 2700 лей. Вони користувалися закритими розподільниками продовольства, їм позачергово надавалося житло і т.д. Румунське МВС прямо вказувало, що одним із завдань керівництва сил безпеки є забезпечення співробітників високоякісним харчуванням, найкращими матеріальними і побутовими умовами, що повинно сприяти успішному виконанню завдань, які ставляться перед ними [525].

Поліція у світі є одним із найстарших державних інститутів, значення якого завжди було і залишається величезним як для суспільства в цілому, так і для усіх без винятку політичних режимів. Це обумовлено, насамперед, соціально-політичною значимістю виконуваних нею численних функцій щодо забезпечення визначеного правопорядку за допомогою примусових заходів.

Проте досвід минулого доводить, що ситуація, коли компетенція каральних органів виходить за межі питань суто правоохоронних, коли навколо них створюється атмосфера надмірної таємничості, а державний контроль слабне, може призвести до широких репресивних кампаній, жертвами яких стають невинні люди. В основу функціонування правоохоронного апарату держави неприпустимо покласти політичні чи ідеологічні засади, він має діяти лише на правових підвалинах, виступаючи гарантом захисту конституційних прав і свобод громадян.

У зарубіжних країнах в управлінні поліцейськими апаратами важливу роль відіграють центральні органи влади і управління в особі відповідних міністерств (внутрішніх справ або юстиції). Це не залежить від того, чи покладається в тій чи іншій державі головна відповідальність за стан публічного порядку на загальнонаціональну чи регіональну влади. Цей підхід обумовлено розумінням публічною

владою і суспільними інститутами того, що злочинність не є вузько регіональною чи муніципальною проблемою, і самостійно вирішувати її місцеві влади не в змозі.

Теоретичні та організаційно-правові моделі функціонування поліції постійно еволюціонують, причому відповідні процеси інтенсифікуються. Однак погляди на її завдання і організацію неоднакові та визначаються як національними особливостями, так і проблемами, що стоять на певному етапі перед конкретною країною. Саме ці особливості мали і мають домінуюче значення під час вибору кожним народом того чи іншого політичного режиму, а виходить – організаційно-правових принципів діяльності поліцейських сил. Пряма й безпосередня залежність поліції від конкретного політичного режиму, силовим гарантом існування якого вона служить, призводить за його зміни до корінного реформування правової бази, кадрів, організаційних моделей, стратегії і тактики її функціонування.

Останні десятиліття подарували світу не тільки дивні досягнення людства в освоєнні космосу, у створенні наукомістких технологій, у відкритті нових лікарських препаратів для лікування ще донедавна невиліковних хвороб. Світ став не тільки більш відкритим і демократичним, але й він зіткнувся із зростанням насильства і жорстокості, з тероризмом і організованою злочинністю, що перейшла державні кордони і стала транснаціональною. В умовах, коли тероризм і злочинність починають загрожувати національній безпеці багатьох країн, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів є пріоритетним завданням у більшості держав світу. При цьому значна увага приділяється: виробленню правильної, з погляду національних інтересів, стратегії правоохоронної діяльності; забезпеченню системності й послідовності роботи поліції; забезпеченню ефективного контролю за діяльністю поліції, у тому числі з боку інститутів громадянського суспільства.

3.2. Організація роботи поліції щодо забезпечення прав і свобод людини

Поліція є ключовою суспільною силою, що використовує державну владу для правоохоронних цілей. Більшість законів у традиційно демократичних країнах і міжнародних юридичних документах включають поліцію до числа правоохоронних органів. Це означає, що репресивна функція поліції є лише другою за важливістю з усіх цілей даного інституту. Саме тому одним із показників розвитку демократичних суспільств є спосіб, яким регулюються, здійснюються та контролюються взаємовідносини поліції і громадян. Цей аспект виявляє міру захищеності прав людини владою, так само як і всю міру розвиненості, організованості й сили цивілізованого суспільства.

Становище поліцейської системи в структурі державних органів демократичних країн визначається розмежуванням компетенції між судовою та виконавчою гілками влади. Цю ідею достатньо чітко сформулював ще в 1835 р. французький дослідник США Алексіс де Токвіль: «Велика мета правосуддя полягає в заміні ідеї насилля на ідею права, в установленні правової перешкоди між урядом та силою, що ним застосовується» [250, с. 120].

Держави підписують міжнародні договори, щоб пропагувати й захищати права людини. Ці договори стають частиною національного законодавства, за виконанням якого стежить поліція. Поліція безпосередньо зайнята захистом прав кожної людини. Але поліцейські – теж люди. У них теж є права. Здавалося б, це і так зрозуміло, та не все так просто. Співробітники поліції обмежені в засобах, але своє завдання – захищати тих, хто в небезпеці, вони виконують: охороняють суспільний порядок на демонстраціях, під час проведення масових заходів, розслідують кримінальні злочини, хоча при цьому зазнають тиску з боку керівництва, а також суспільної думки. При цьому іноді не помітно, що права людини відіграють важливу роль в їхній роботі. Але розуміння й застосування поліцією в повсякденній роботі правозахисних стандартів повинно бути одним із ключових елементів законного функціонування демократичного суспільства. Розуміючи, що повага й захист прав людини необхідні, поліція спи-

рається на це розуміння в ході вирішення повсякденних проблем у своїй роботі.

В ідеальному світі необхідність існування інституту поліції відпаде. На жаль, наш світ далекий від ідеалу. Мирне співіснування часто порушується, і тому суспільству поліція конче потрібна для того, щоб запобігати злочинам та правопорушенням і виявляти їх, підтримувати суспільний порядок надавати допомогу людям, які потрапили у надзвичайні ситуації, захищати права людини та ін.

Поліція сприяє захисту прав людини, підтримуючи суспільний порядок, так, щоб люди могли користуватися своїми правами і свободами. Крім того, поліція може захистити і конкретні права – наприклад, право на життя, запобігаючи злочинам, що загрожують або порушують це право, і виявляючи їх. Крім використання рішучих заходів для захисту прав людини, поліція повинна поважати їх права під час виконання своїх обов'язків.

У країнах стабільної демократії й консолідованих суспільних інститутів неурядові організації як представники цивілізованого суспільства мають свої традиції. У таких державах контроль над поліцією як інститутом і над окремими офіцерами поліції є звичайною справою. Такі види діяльності з'явилися у зв'язку з необхідністю підтримувати й надавати допомогу жертвам зловживань поліції. Порушення прав людини і зловживання мають місце в усьому світі. Але що відрізняє авторитарну державу (чи державу з демократією, що зароджується) від функціональних демократій, так це саме реакція на такі порушення суспільних інститутів, з одного боку, і жертв, з іншого.

Широкий спектр сучасних прав людини у міжнародно-правових документах є результатом накопичення споконвічно сформованих еталонів і стандартів, які стали нормами для демократичних держав. Тисячоліттями тривав пошук способів взаємовідносин індивіда та влади. У процесі розвитку людства, його прагнення до свободи та самовизначення все виразніше проявлялася тенденція до обмеження влади держави, захисту людини від свавілля державних органів і посадових осіб.

Світове співтовариство розробило в 1979 р. окремий Кодекс поведінки посадових осіб щодо підтримання правопорядку. Того ж року Економічна й Соціальна Рада ООН прийняла Керівні принципи ефективного здійснення вищевказаного Кодексу [70]. Слід зазначити, що в Декларації про поліцію Ради Європи (1979 р.), з метою під-

вищення ефективності європейського захисту прав людини, закріплено норми професійної етики поліції правила, згідно з якими «розправи без суду й слідства, катування та інші форми негуманного чи принижуючого гідність особи поводження чи покарання залишаються під заборонаю за будь-яких обставин» (ст. 3).

Характерним є те, що поліцейські власті у багатьох країнах Європи поклали Декларацію про поліцію в основу своїх професійних стандартів. І це не випадково, оскільки саме в Декларації зазначається, що для повного здійснення прав людини та їх фундаментальних свобод необхідне мирне суспільство, де панує порядок та суспільний спокій. І саме поліція відіграє важливу роль у цьому процесі, діючи в умовах, небезпечних для її працівників, які ускладнюються ще більше, якщо недостатньо визначено Кодекс поведінки для співробітників поліції.

Незважаючи на те, що європейського юридично обов'язкового тексту про права людини для поліції не існує, поліція використовує цю Декларацію для вироблення своїх стандартів професійної роботи. Отже, йдеться про стандарти, що, з погляду Парламентської асамблеї, потребують «максимальної пропаганди». Декларація дає докладні інструкції – не тільки стосовно обов'язків «поліцейських», але й умов, у яких повинні працювати поліцейські.

Вона наказує поліцейським порушувати накази, якщо вони є незаконними (А.3 і А.4) і звільняє їх від покарання за це (А.7); дотримання Декларації дає поліцейським право на активну моральну й фізичну підтримку суспільства (А. 16); Поліцейські повинні пройти ретельну підготовку (Б.3), мати відповідні умови роботи (Б.4) і справедливую оплату (Б.5).

Декларація складається з преамбули та трьох розділів – «Етика», «Статус», «Війна та надзвичайне становище – іноземна окупація». У преамбулі наголошується на тому, що співробітники поліції, які порушили права людини чи співробітники поліцейських органів, розпущених в силу їх нелюдського поводження, не повинні працювати в поліції.

У процесі здійснення своєї професійної діяльності поліцейський змушений піддавати правомірному обмеженню цілий ряд громадянських прав людини (право на недоторканність особистого та сімейного життя, таємниця кореспонденції та ін.). Звичайно, «не повинно бути жодного втручання з боку державних органів у користування

цим правом, за винятком втручання, передбаченого законом, та необхідності у демократичному суспільстві в інтересах державної та суспільної безпеки чи економічного добробуту країни, для охорони здоров'я чи моралі населення або захисту прав та свобод інших осіб» (ст. 15 Декларації про поліцію). Зрештою, будь-які форми використання конфіденційної інформації в особистих інтересах або розповсюдження її через засоби масової інформації є порушенням вищенаведеного положення, а часто – і порушенням недоторканності приватного життя.

Розділ «Етика» стосується всіх співробітників та організацій, включаючи такі органи, як секретні служби, воєнна поліція, збройні сили чи воєнізовані загони, що виконують функції поліції. Вони зобов'язані захищати закон, розслідувати злочини та підтримувати громадський порядок і державну безпеку. Етика поліцейського передбачає протистояння порушенням закону. Якщо ж допущене правопорушення тягне за собою серйозну шкоду, він діє невідкладно за своїм переконанням, причому, якщо немає загрози швидкої та серйозної шкоди, він повинен попередити наслідки такого порушення, а у разі повторного порушення – повідомити про це керівництво. Якщо реакції не виявилось, він може звертатися до вищестоящої інстанції [184].

Кодекси поліцейської етики здебільшого проголошують як етичний принцип правоохоронної діяльності «повагу до будь-якого громадянина, незалежно від його походження чи національності, його соціального статусу, політичних, релігійних чи світоглядних переконань» (ст. 7 Кодексу деонтології національної поліції Франції) [26]. При цьому співробітник поліції має чітко усвідомлювати, що значна кількість злочинів сьогодні скоюється саме за політичними та релігійними мотивами (тероризм, масові беспорядки). Тобто він змушений, з одного боку, утримуватися від будь-якого обмеження прав людини за релігійними, національними чи іншими мотивами, а з іншого – не повинен утримуватися від активного переслідування особи, яка здійснила протиправні дії з вищеназваних мотивів. А це може породити непрості ситуації морального вибору, який характеризується свідомою відмовою від певної моральної цінності з ряду рівнозначних.

Нерідко неординарні ситуації, що поєднані із загрозою правопорядку, провокують схильність відшукання моральних та правових підстав застосування сили, що у звичних, не екстремальних умовах

визнається надмірною. Деякі вважають, що екстремальність ситуації виправдовує використання адекватних дій, тобто «екстремальних» засобів. У цьому зв'язку важливого значення набуває принцип, згідно з яким такі «надзвичайні обставини», як внутрішня політична нестабільність чи будь-які інші надзвичайні суспільні явища не можуть служити виправданням будь-якого відходу від цих Основних принципів (принцип 8 Європейської конвенції про захист прав та основних свобод) [15].

У будь-якій ситуації, незалежно від суб'єктивного ставлення до особи – предмета свого професійного інтересу, співробітники органів внутрішніх справ повинні прагнути до принциповості, неупередженості у своїх рішеннях, не допускати, щоб на нього впливали будь-які забобони, ворожі чи дружні почуття (ст. 6 Кодексу честі рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ РФ).

У міжнародних документах, що передбачають стандарти правоохоронної діяльності та закріплюють основні етико-правові принципи розкриття та розслідування злочинів, встановлюється заборона «зловживати становищем затриманого чи такого, що знаходиться в ув'язненні, з метою примушування особи до зізнання, будь-якого іншого викриття себе чи давання свідчень проти будь-якої іншої особи. Жодна затримана особа не повинна піддаватися під час допиту насильству, погрозам чи таким методам дізнання, які порушують її здатність приймати чи виносити рішення» (принцип 21 «Зводу принципів захисту всіх осіб, що піддалися затриманню чи ув'язненню у будь-якій формі») [350].

Більше того, етика поліцейської діяльності передбачає обов'язок «забезпечувати повну охорону здоров'я затриманих осіб і, зокрема вживати необхідних заходів щодо забезпечення надання медичної допомоги у разі необхідності» (ст. 6 «Кодексу поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку») [70].

У розділі «Статус» Декларації про поліцію зазначається, що поліцейські органи, створені згідно із законом державними органами, які відповідають за підтримання та забезпечення закону. Звертається увага на необхідність загальної та професійної підготовки поліцейського, включаючи й підготовку на робочому місці. А ті професійні, психологічні та матеріальні умови, в яких поліцейський повинен виконувати свої обов'язки, мусять підтверджувати його чесність, неупередженість та гідність. У Декларації про поліцію підкреслюється,

що поліцейський має право на справедливу заробітну плату з урахуванням особливих факторів, наприклад таких, як великий ризик, відповідальність, ненормованість робочого часу.

Права людини захищені міжнародним і національним законодавством, і цей юридичний захист стосується всіх аспектів роботи поліції (міліції). Можна сказати, що охорона й дотримання прав людини – важлива частина роботи поліції (міліції), оскільки дані органи при виконанні своїх обов'язків не тільки зобов'язані поважати права людини, але і покликані активно захищати їх. Більш того, ефективна робота поліції (міліції) у демократичних правових державах залежить від того, наскільки в них дотримуються і поважаються права людини.

Практика показує, що представники виконавчих органів державної влади, і насамперед правоохоронних органів, не завжди дотримуються як міжнародних, так і національно-державних правових норм, про що свідчать численні скарги на адресу уповноважених з прав людини, правозахисних і громадських організацій, а також у Європейський суд з прав людини.

У зв'язку з цим виникає нагальна потреба щодо підвищення рівня правової підготовки співробітників поліції, що припускає введення в програми навчання майбутніх поліцейських, у плани їх перепідготовки й підвищення кваліфікації спеціальних курсів з роз'яснення положень міжнародних документів з прав людини та обов'язків поліції за їх дотриманням.

Специфічність правового положення поліцейських органів обумовлюється не тільки і не стільки різновидом політичного режиму, скільки ставленням нації до існуючої держави як такої. Якщо вона, в принципі, сприймається як гідна довіри організація, з якою за необхідності можна досягти компромісу, то населення схильне надати поліції дуже широкі повноваження без побоювання, що вони будуть використані на шкоду його інтересам. І, навпаки, у разі негативного ставлення вимагає їх обмеження і детальної регламентації, вбачаючи в цьому гарантію від державної сваволі. Деякі народи довіряють державі повністю, незалежно від політичного режиму, про що свідчить, наприклад, активна підтримка німцями націонал-соціалістського рейху, а потім демократичної республіки. Саме цим пояснюється існування в поліцейському законодавстві Європи,

США, Японії та інших країн ряду розпливчастих і навіть двозначних формулювань.

У дійсності завдання, що виконуються поліцейськими органами, дуже різноманітні. На основі аналізу сформованої практики діяльності поліції США американські дослідники В. Леонард і Г. Мор склали такий перелік її завдань: виявлення злочинців та злочинів і затримання правопорушників; участь у судових процесах; запобігання правопорушенням у ході здійснення патрулювання й інших заходів; забезпечення конституційних гарантій; надання допомоги особам, яким загрожує фізична розправа, або тим, які не можуть подбати про себе самі; регулювання руху транспортних засобів і пішоходів; виявлення проблем, що потенційно можуть ускладнювати контроль за дотриманням законності й роботу місцевої влади; створення і підтримка у мешканців даної місцевості почуття впевненості щодо своєї безпеки; підтримання порядку в громадських місцях; надання інших послуг у надзвичайних ситуаціях [603].

Неважко помітити, що в коло обов'язків поліції входить не тільки боротьба зі злочинністю, але й здійснення інших заходів у сфері соціального обслуговування населення. Останні мають, по суті, профілактичний характер, оскільки основна їх спрямованість – запобігання можливим порушенням закону (наприклад, у разі виникнення сімейних конфліктів, під час стихійних лих, пожеж і т.д.). До речі, у США майже 35 відсотків звернень громадян до поліції стосуються надання допомоги в ситуаціях, не пов'язаних із правопорушеннями.

У той же час основне призначення поліції багато юристів визначають як підтримання встановленого в суспільстві правопорядку примусовими заходами. Взагалі до здійснення в державі організованого примусу, вважає відомий французький дослідник Ж. Ведель, зводиться сутність усієї виконавчої влади.

Образ поліції, підкреслює американський юрист Е. Бітнер, насамперед пов'язується з її здатністю застосовувати силу [575]. Здатність використовувати та застосовувати силу і є суттю поліцейської діяльності. Роль поліції полягає у тому, щоб звертатися до всіх видів людських проблем, коли і постільки вони можуть вимагати застосування сили. Це надає однорідності таким поліцейським процедурам, як затримання злочинця, супровід мера в аеропорт, виведення п'яного з бару, регулювання дорожнього руху, контроль натовпу, втручання у скандал між родичами. Отже, поліція – це механізм роз-

поділу в суспільстві ситуативно обумовленої сили. Такий погляд поділяє і видатний британський поліцейєст К. Клокарс. Він визначає поліцію як установу чи осіб, наділених державою загальним правом застосування примусової сили в межах її території. Без такого права, як справедливо зазначає він, ніяка поліція, де б вона не існувала, не може бути справжньою поліцією. Ми маємо її для того, щоб вирішити всі ті проблеми, де необхідне застосування примусової сили, підкреслював К. Кларкс [585].

Можливість застосування санкціонованих законом насильницьких заходів є найбільш важливою ознакою поліцейської діяльності, яку можна вважати універсальною. Властивим усім поліціям (міліціям) світу є й те, що їх пріоритетні завдання і функції належать до сфери протиправних діянь, а також подій, які загрожують соціальній безпеці, життю, здоров'ю, правам і свободам громадян, державним і суспільним інститутам.

Характерно, що влади і більшість зарубіжних теоретиків основне призначення поліції вбачають у встановленні контролю над злочинністю, стримуванні її за допомогою застосування регламентованих законом засобів.

У радянській юридичній науці характеристика доктрини контролю над злочинністю, її природи й основних рис давалася лише з критичних позицій, що обмежувалися ідеологічними рамками. Але аналіз цієї доктрини має велике значення для розуміння еволюції поглядів на проблеми забезпечення правопорядку й діяльності іноземних правоохоронних інститутів, у тому числі й поліції.

Виникнення доктрини контролю над злочинністю припадає на початок 1960-х рр. Мабуть, саме тоді для західних, насамперед американських юристів і політологів, стало очевидним, що погіршення криміногенної обстановки є перманентною тенденцією і надалі ситуація може призвести до непередбачуваних наслідків. За цих умов доктрина належної правової процедури, яка виникла як засіб захисту особистості від незаконних домагань держави ще на зорі розвитку демократії наприкінці XVIII ст. і яка припускала перевагу інтересів індивідуума над інтересами держави й обмеження офіційної влади над обвинувачуванним, уже не могла повною мірою відповідати потребам суспільства. Автори доктрини контролю над злочинністю і їх послідовники основне й вирішальне призначення нової теорії вбачали в захисті інтересів держави як єдиного цілого від загрози з боку

неправослухняних громадян. Стосовно останніх передбачалося здійснити максимально широкий контроль з боку поліції і судових органів з метою соціальної профілактики протиправних явищ. Не заперечуючи необхідності збереження основних процесуальних гарантій дотримання прав особистості, прихильники даного напрямку виступали, з одного боку, за усунення з кримінального процесу архаїчного абстрактного формалізму, а з іншого – за обмеження застосування кримінальних санкцій, які припускали виключення з ряду кримінально караних діянь, які не мали великої суспільної небезпеки. Одночасно передбачалося сконцентрувати зусилля правоохоронних органів на боротьбі з тяжкими зазіханнями на особистість, власність та державний лад.

Така теоретична конструкція спочатку в США, Канаді, західноєвропейських, а потім і в багатьох державах інших континентів стала одним з визначальних факторів розвитку ідеології законності.

На практиці принципи доктрини контролю над злочинністю концепції законності знайшли своє відображення у скасуванні чи пом'якшенні в 1970-1980-х рр. низки санкцій стосовно злочинців, які покаялися та надали допомогу слідству, у заміні кримінальної відповідальності на адміністративну чи цивільно-правову за появу в громадських місцях у нетверезому стані, дрібну крадіжку, володіння марихуаною в невеликій кількості, проституцію, бродяжництво, поширення порнографії, деяких автотранспортних та інших правопорушень. Одночасно криміналізувалися діяння, які раніше не передбачалися кримінальним законодавством (комп'ютерне шахрайство, нелегальне поширення радіоактивних речовин, торгівля людьми та ін.), посилювалися покарання за тероризм, участь у мафії.

Істотні зміни відбулися й у процесуальній сфері: набули доказового значення результати використання оперативно-технічних засобів, зросла роль експертних оцінок і застосування методів точних наук для визначення вини, збільшилися терміни попереднього тримання під вартою.

Сьогодні на підставі переважаючого в доктрині контролю над злочинністю внаслідок прагматичного підходу до завдань і компетенції правоохоронних органів відбувається юридичне й фактичне розширення повноважень поліції. У ряді країн, зокрема в Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та ін., поліцейські службовці на практиці майже в повному обсязі здійснюють розслідування більшої частини

кримінальних справ, оскільки судова влада й прокуратура делегують поліції багато своїх функцій. Власне кажучи, склалася ситуація, як зазначає італійський дослідник А. Д'Орсі, що суддя змушений майже як глядач очікувати результатів поліцейського розслідування події, про яку його попередньо інформували і розслідування якої він сам повинен був би направляти й координувати. Крім того, значною мірою спрощений порядок провадження поліцією ряду процесуальних дій – арештів, обшуків та ін. Так, у скандинавських державах арешт з метою доставляння правопорушника в суд для притягнення його до відповідальності може бути здійснений на розсуд поліцейського, якщо особу було затримано під час скоєння правопорушення чи були підстави для підозри. У Німеччині та Італії закони про боротьбу з тероризмом надають поліції право без письмової вказівки судової інстанції проводити обшуки громадян, їх житла, автотранспорту та затримувати підозрюваних. У Франції КПК надає право співробітнику поліції затримувати на добу будь-яку особу, якщо вона може надати відомості про обставини справи або про вилучені предмети й документи, а також особу, яку він вважає за необхідне перевірити [579]. Характерно й те, що в більшості зарубіжних країн спрощений порядок розгляду судами справ про протиправні дії, кваліфіковані як менш тяжкі, і свідчення поліцейських використовуються найчастіше як єдина й основна доказова база обвинувачення. В Італії, наприклад, у 1995 р. у такому порядку розглядалося майже 70 відсотків, а в Англії та Уельсі до 80 відсотків справ про зазначені правопорушення, причому виправдані були лише 10 відсотків громадян [619].

За таких умов дуже актуальною стає проблема дотримання законності самою поліцією. Стан у цій сфері в зарубіжних державах далеко не ідеальний. У США щорічно реєструється до 20,5 тис. випадків порушення поліцейськими прав людини. За даними міністерства юстиції, тільки в 1990–1995 рр. у штаті Техас, що займає перше місце серед регіонів, де поліцією не дотримуються права американців, було проведено понад 4 тис. розслідувань за обвинуваченням поліцейських у жорстокості, необґрунтованому застосуванні зброї, побитті і навіть убивствах затриманих. У штаті Каліфорнія за той же період слідство за такими фактами порушувалось 1314, а в Луїзіані – 1150 разів [580]. Аналогічна картина спостерігається й у Західній Європі. Так, відома правозахисна організація Міжнародна амністія звинуватила австрійську поліцію у застосуванні катувань у ході слід-

ства. У 1990–1995 рр. вона зафіксувала 130 випадків. Обвинувачення ґрунтувалося на свідченнях жертв, їхніх адвокатів, висновках медичної судової експертизи. Ще більш обтяжлива картина зафіксована міжнародними експертами в Індії, Пакистані, Єгипті. Там поліцейські, користуючись своєю безкарністю, систематично катують людей, гвалтують жінок. За останні роки причиною смерті тисяч громадян стали катування й тортури в поліції.

Усе це дає підстави дійти висновку про те, що порушення законності й прав людини до теперішнього часу є невід’ємним атрибутом поліцейської діяльності і реального вирішення цієї проблеми поки що не існує. Необхідно зазначити, що випадки притягнення поліцейських службовців до відповідальності за перевищення ними своїх повноважень і зловживання під час виконання службових обов’язків зустрічаються дуже рідко. Наприклад, упродовж 1980–1987 рр. у ряді федеральних земель Німеччини щорічно припинялося від 85 до 99% усіх розслідуваних справ проти охоронців порядку, і лише від 1 до 6% з них закінчувалися обвинувальними висновками. Зі 190 випадків нанесення поліцейськими тілесних ушкоджень під час виконання службових обов’язків розслідування було порушено тільки з 52, а з закінченим розслідуванням – з 35 справ, 32 справи були припинені за відсутністю достатніх підстав підозрювання в скоєнні злочину. І це явне прагнення максимально захистити поліцейських від відповідальності за перевищення повноважень і водночас ввести відповідальність за опір чи невиконання вимог поліції. Такий підхід у цілому спільний як для авторитарних держав, так і для країн традиційної демократичної орієнтації. В останньому випадку це, очевидно, обумовлено двома обставинами. По-перше, об’єктивно неможливо законодавчо регламентувати здійснення всіх дій щодо боротьби з правопорушеннями. Як справедливо зазначив американський дослідник Н. Дженноне, комбінація обставин, з якими поліцейський може зустрітися на місці, куди прибуде у зв’язку з повідомленням про злочин, дуже невизначена. З тієї причини не може бути жорстких правил, застосовуваних до кожної конкретної ситуації. Більшість проблем варто вирішувати на основі здорового глузду, деяких фундаментальних принципів і нескладної техніки. По-друге, тут виявляється бажання зберегти певну свободу рук для поліцейських співробітників, що, з огляду на ризик, з яким найчастіше поєднана їх робота, цілком обґрунтовано. Характерно в цьому відношенні рі-

шення апеляційного суду штату Нью-Йорк у зв'язку з розглядом справи про застосування закону, що дозволяє поліцейським обшукувати на вулиці підозрілих осіб із застосуванням сили. Судді, зокрема, відзначали: «Якщо ми визнаємо право поліції зупиняти будь-яку особу й опитувати її щодо незвичайного поведіння на вулиці, ми не можемо ігнорувати ризик, у який поліцейського втягують обов'язки такого роду. Відповіддю на задане питання може бути куля. У всякому разі незахищеність від небезпеки дуже велика. Вважаємо, що позбавлення підозрюваного можливості не підкорятися є розумною і конституційно припустимою обережністю, щоб зменшити небезпеку» [574].

Як бачимо, ряд прагматичних установок доктрини контролю над злочинністю, правових заходів її реалізації і практика поліції багато в чому не відповідають канонам і традиціям класичної демократії. І цей факт не повинен ігноруватися. Він відбиває загальну тенденцію до зростання авторитарних начал у практиці сучасних західних держав. У даному випадку можна визнати слушною думку відомого російського політолога А.А. Зінов'єва про те, що у соціально-політичній сфері «західнізм» прагне до посилення недемократичного аспекту системи влади й управління, до посилення ролі державності, до введення недемократичних елементів у систему влади [458].

Показово, що все це збігається з думкою більшості населення західних країн. Понад 60% опитаних соціологічними інститутами у Відні, Лондоні, Мадриді, Парижі, Римі, а також у США і Японії переконані, що розширення компетенції поліції і безкарність окремих охоронців порядку за перевищення влади необхідні, незважаючи на небезпеку для демократії, і саме посилення діяльності поліції і репресивні заходи, а не поліпшення соціальних умов сприятимуть встановленню контролю над злочинністю. Понад 60 % респондентів гадають, що поліція має право діяти суворо, якщо її співробітники вважають це необхідним, понад 40% переконані, що поліцейським варто надати більше влади, а майже 35% упевнені, що вони скоріше повинні заарештувати невинного, ніж піддаватися ризику не затримати злочинця.

Але чи відповідає діяльність поліції пропонованим вимогам. Серед західних учених превалює думка про те, що за належного стану правопорядку як суспільству в цілому, так і кожній особі гарантований захист від будь-якого порушення чи загрози порушення їх закон-

них прав та інтересів. При цьому вважається можливим визнати положення прийнятним, якщо число правопорушень не є значно вище чи нижче визначеного, притаманного для рівня даного суспільства.

У даний час за кордоном немає єдиної думки щодо методик визначення прийнятного рівня правопорушень і ефективності діяльності поліції. Чимало дослідників вважають, що пріоритетом в оцінці цього на загальнодержавному рівні повинні володіти парламенти, а на регіональному – представницькі органи управління, які здатні об'єктивно оцінити ситуацію навіть за відсутності відповідної методичної бази, ґрунтуючись на реакції населення. Тут доречно відмітити й те, що сьогодні у світі не вироблено науково обґрунтованих універсальних методик, за допомогою яких можна було б визначити припустимі рівні правопорушень. Та й навряд чи це можливо.

Серед багатьох фахівців (особливо практиків) поширені песимістичні погляди на здатність непрофесіоналів об'єктивно оцінювати стан правопорядку, ефективність поліцейських органів, надавати їм конструктивну допомогу щодо удосконалення їх роботи. Вважається, що участь громадськості не може бути конструктивною. Обґрунтовуючи таку точку зору, американський політолог Б. Сміт справедливо вказував: «Проблема оцінки стану правопорядку лежить поза межами розуміння тих, хто не має досвіду в цій галузі. Такий досвід є у порівняно невеликій кількості виборців, і вони навряд чи зможуть створити істотний резерв поінформованої і свідомої суспільної думки» [615]. Дійсно, більшість людей, що не мають безпосереднього відношення до організації забезпечення законопорядку, можуть судити про його стан виходячи зі своїх суб'єктивних, обмежених за глибиною і масштабами уявленнях і просто не в змозі уявити собі всієї суми факторів, які потрібно враховувати, висловлюючи свою думку щодо ефективності поліцейської діяльності. Однак, як свідчать публікації в засобах масової інформації та спеціальних виданнях, і громадськість, і фахівці усвідомлюють, що поліцейський апарат функціонує в даний час у дуже складних умовах. Кількість правопорушень, що реєструються, неухильно зростає і досягає в таких країнах, як Великобританія, Франція, Німеччина, Італія, Іспанія, у середньому від 1,5 до 3 млн. і більше. У 1990-х рр. індекс злочинності на 100 тис. жителів становив, наприклад, в Італії близько 4 тис., у Франції і Німеччині понад 6 тис., а у Великобританії майже 7 тис. У США в 1990-х рр. реєструвалося майже 15 млн. правопорушень,

індекс злочинності становив майже 8 тис. Кожні дві секунди там відбувався один злочин, причому грабіж і розбій кожні 46 секунд, зґвалтування кожні 5 хвилин, навмисне убивство кожні 20 хвилин.

Збільшується кількість насильницьких злочинів, злочинці стають усе більш організованими, агресивними й винахідливими, вони використовують новітні технічні засоби, мають і оперують гігантськими матеріальними цінностями. Інтенсивно поширюється злочинність серед незаможної частини населення й молоді. Надзвичайно активізувалася останнім часом діяльність кримінальних угруповань. Вона досягла в деяких країнах, насамперед в Італії, США і Японії, такого якісного і кількісного рівня, за якого гангстерські клани змушені відстоювати свої інтереси в жорсткій конкурентній боротьбі, що нерідко супроводжується збройними зіткненнями й фізичним усуненням суперників. Спрощені правопорушення типу рекету в діяльності мафії вже давно поступилися великомасштабним, глибоко законспірованим акціям, проникненню через корумповані зв'язки в економіку. У багатьох випадках відбувається вже не інфільтрація капіталів мафії в легальний бізнес, а встановлюється її повний контроль над ними. Західні експерти вважають, що лише частина нелегально отриманих коштів використовується для продовження злочинної діяльності. Більша їх частина направляється в закордонні фінансові центри або йде на іноземні вклади. При цьому враховується, що банківські установи заінтересовані у збереженні конфіденційності своєї клієнтури, що є серйозною перешкодою для правоохоронних органів.

Спостерігаються також спроби підкорити своєму впливу національну еліту. Особливо це проявилось останніми роками в Італії. Розпочате в 1992 р. міланською прокуратурою розслідування одного факту корупції привело слідство до факту, що більш ніж двісті парламентарів, ряд міністрів і лідери провідних політичних партій, що користуються популярністю в усьому світі і під егідою яких десятиліттями розвивалася італійська зовнішня й внутрішня політика та економіка; багато голів обласних, провінційних і муніципальних органів самоврядування, а також великі керівники державної і приватної промисловості мали причетність до цієї справи. Пред'явлені обвинувачення дуже серйозні: корупція, вимагання хабарів, незаконне збагачення, шахрайство під час виборів, нелегальна торгівля зброєю, спекуляція валютою, організація злісних банкрутств, участь у

міжнародному наркобізнесі, зв'язок із сицилійською мафією і неаполітанською каморою та ін. Усе це привело до серйозної кризи системи влади в країні, підірвало її міжнародний престиж, завдало значної шкоди італійській економіці [249]. Корупція вражає більшість держав світу, вона підточує усталені демократії і перешкоджає становленню нових. Звичайно, серед демократичних країн, як і серед їх політичних партій і лідерів, корупція поширена дуже нерівномірно.

Вивчення поліцейської практики дає можливість констатувати, що сьогодні в західному світі відсутні можливості та засоби, включаючи й законодавчі, здатні протистояти глибокому проникненню в економічні канали злочинних угруповань, запобігати процесам відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом. За межами впливу поліції найчастіше залишаються злочини в діяльності партій і урядів, у виборних компаніях, у сфері ідеології, пропаганди, культури, в адміністративно-бюрократичному апараті.

Водночас існує певний зв'язок, хоча і непрямий, таких феноменів, як організована злочинність, діяльність екстремістських політичних об'єднань, антиконституційні махінації секретних служб.

Становище ускладнюється й зростаючою транснаціоналізацією злочинності. Власне кажучи, вона є побічним результатом глобалізації світового розвитку в цілому, включаючи розширення торгівлі, економічного співробітництва, відкриття кордонів, досягнення в галузі транспорту і зв'язку. Транснаціоналізація злочинності має прояв у виникненні великих підпільних світових ринків, на яких здійснюється обмін незаконними товарами й послугами. Найбільша частина злочинних угод, за даними Інтерполу, припадає на нелегальні операції з наркотиками, торгівлю краденим автотранспортом, культурними цінностями, зброєю, промисловими секретами, експлуатацію проституції.

Інтенсивно зростає кількість рецидивних кримінальних проявів: у середньому в країнах ЄС від 50 до 70 % звільнених із в'язниць знову потрапляють під арешт протягом найближчих трьох років.

Усе це перетворює злочинність в одну з першорядних національних проблем багатьох країн. Злочинність – соціальне явище, притаманне будь-якому суспільству. Статистика свідчить, що в країнах демократії рівень правопорушень не нижче, а вище, ніж у державах з авторитарними чи тоталітарними режимами, причому злочинністю можуть бути вражені навіть вищі ешелони демократичної влади, як

це відбулося, скажімо, в Італії, Південній Кореї чи Туреччині. Доречно згадати ще один загальновідомий факт. Коли в липні 1977 р. у Нью-Йорку на 25 годин вийшли з ладу лінії електропередач і місто занурилося в темряву, у ньому негайно ж почалися повальні грабежі. Розкрадалось усе: меблі, одяг, автомобілі, спиртне... Чимало було покалічених і згвалтованих. Самі американці назвали цей час ніччю звірів.

Тому неправильно говорити в даному контексті про які-небудь правила та винятки з них. Мова повинна йти про більш-менш стійкі тенденції розвитку злочинності. Стосовно ж соціальних оцінок кримінальних проявів відомо, що дуже негативна суспільна реакція на них спостерігається й в авторитарних країнах, наприклад у Китаї, Північній Кореї, Ірані, Лівії тощо.

Досвід багатьох країн з низьким рівнем життя показав, що соціально-економічний розвиток супроводжується, як правило, зростанням злочинності і зниженням здатності правоохоронних органів боротися з нею. Практика зарубіжних держав свідчить, що високий матеріальний добробут, послідовне й активне використання досягнень науково-технічної революції, еволюційність внутрішньої політики не тільки не ведуть до скорочення традиційних, але породжують нові види злочинів, розширюють можливості для їх вчинення. І це негативно позначається на ефективності діяльності поліції. Якщо раніше під впливом Ч. Ломброзо, Е. Феррі, Р. Гарофало, З. Фрейда та інших родоначальників біосоціальних теорій багато зарубіжних юристів бачили джерела злочинного поведіння лише в індивідуальних особливостях конкретної особистості, то сьогодні загальнови-знано, що на стан правопорядку істотно впливають соціально-економічні умови розвитку суспільства.

Якщо люди відчують, що держава від них відвернулася, як відзначав колишній прем'єр-міністр Великобританії Е. Хіт, то які в них можуть бути підстави ставитися з повагою до законів, установлених цією державою. «Порушення закону, – пише відомий норвезький кримінолог Н. Крісті, – значною мірою повинні розглядатися як частина ціни, котру нам доводиться платити за те, яким чином ми організуємо наші соціальні системи». Але відразу резонно додає: «І ми не організувалися б так, якби не мали для того підстав» [602].

Проблема встановлення контролю над злочинністю не може вирішуватися тільки правоохоронними органами. Так, В. Леонард і Л.

Мор відзначали: «Рівень злочинності залежить від соціальних і економічних факторів, багато з котрих зараз перебувають поза контролем з боку поліції. Склад населення, його економічний статус та активність, соціальні особливості окремих районів, включаючи високий потенціал злочинності, терпимість населення, громадянську свідомість, концентрацію промислових підприємств і вплив психології на лінію поведінки – все це відіграє важливу роль у визначенні обсягу злочинності в тому чи іншому співтоваристві» [603].

На думку більшості поліцейців, держава повинна інтенсифікувати зусилля на усунення найбільш серйозних криміногенних факторів шляхом здійснення ряду реформ у соціальній та економічній сферах, для цього необхідно впроваджувати заходи щодо впорядкування міст, удосконалювати правове виховання, створювати спеціальні установи з обліку, розподілу робочої сили в тих регіонах, з яких виїжджає велике число громадян у пошуку працевлаштування і т.д.

Визнано, що найбільш доцільно проводити боротьбу зі злочинністю за допомогою спеціальних програм, у реалізації яких разом з поліцією та іншими державними органами значна роль приділяється місцевій владі, а також громадськості.

Сьогодні у США діє безліч програм боротьби зі злочинністю, які умовно можна поділити на два такі види:

1) програми встановлення контролю над злочинністю за допомогою спеціальної превенції, виявлення, припинення і розслідування правопорушень;

2) програми загальної превенції злочинності, здійснювані як поліцією (звичайно, у співпраці з населенням), так і зусиллями та засобами громадськості.

Якщо програми першого виду реалізуються на всіх трьох рівнях: федеральному, штатів і місцевому, то другого – переважно на місцях. При цьому федеральною владою, національними організаціями та фондами надається консультативна, матеріальна, організаційна й оперативна допомога.

Федеральні програми встановлення контролю над злочинністю за своїм змістом дуже різноманітні. Їх принципова особливість полягає в тому, що всі вони затверджуються конгресом, тобто є законодавчими. Вони бувають комплексними або спеціальними. Спеціальні мають своїм об'єктом конкретні аспекти злочинності. За останні десятиліття у США була прийнята ціла серія законів-програм. Серед

них Комплексний закон про контроль над злочинністю і безпекою на вулицях 1968 р., що регулює порядок асигнувань засобів на удосконалювання роботи правоохоронних органів штатів і роз'яснювання законодавчих норм про електронне прослуховування. У ньому сформульовано важливі юридичні поняття, зокрема вміщено визначення організованої злочинності. Під нею розуміється протиправна діяльність членів високоорганізованої і дисциплінованої асоціації, що займається наданням заборонених законом послуг, включаючи азартні ігри, проституцію, лихварство, поширення наркотиків, та інша протизаконна діяльність подібного роду. Істотно вплинув на функціонування поліції Закон про контроль над організованою злочинністю 1970 р. Він передбачає створення в регіонах, охоплених мафією, спеціальних великих журі, уповноважених звільняти з посади будь-кого з державних службовців за неправильну поведінку, пов'язану з діяльністю злочинних угруповань; покладає на федеральні власті відповідальність за безпеку свідків у справах про організовану злочинність, членів їх родин і охорону житла та майна; перекриває можливість легалізації злочинних доходів у бізнесі і соціальній сфері; посилює покарання особам, які раніше притягувалися до кримінальної відповідальності, ватажкам мафії та ін. У 1980-ті рр. було прийнято кілька законів-програм, що регламентують питання з навчання персоналу спецпідрозділів поліції, координацію роботи різних правоохоронних органів, порядок збору доказів під час розслідування, збирання інформації про злочини та їх облік. На основі Закону про потерпілих від правопорушень 1954 р. Міністерством фінансів був створений спеціальний фонд для майнової компенсації потерпілим і надання їм матеріальної допомоги, а Закон про боротьбу зі зловживанням наркотиками 1986 р. передбачав виділення Міністерством юстиції асигнувань на діяльність поліцейських оперативних груп, спрямовану на припинення торгівлі наркотиками, спеціальну підготовку їх особового складу та ін.

Чинні в США програми загальної превенції злочинності також дуже різноманітні, особливо прийняті останнім часом. Згідно з ними в боротьбу з правопорушеннями вступили громадяни, намагаючись діяти самостійно, у рамках невеликих громад. Такі програми не є альтернативними стосовно загальнодержавної і реалізуються у взаємодії з поліцейськими органами. Наприклад, у багатьох регіонах громадяни об'єднуються в групи самопомоги, що патрулюють на

території громади з метою боротьби з вуличними правопорушеннями й охороняють майно. У ряді міст спеціально підготовлені особи проводять профілактичну роботу серед підлітків, схильних до правопорушень, діють бюро з питань молоді, спеціальні фонди допомоги раніше засудженим тощо.

За оцінками фахівців і населення США, програми встановлення контролю над злочинністю мають значний ефект. І така практика не може бути залишена без уваги. Варто лише враховувати, що перспективне планування в правоохоронній роботі (а вищезгадані програми є не що інше, як один з його різновидів) можливе лише в умовах загальної соціально-політичної та економічної стабільності, держава і місцева влада повинні забезпечити їх фінансування [381].

У зарубіжних країнах усвідомлюють, що встановлення контролю над злочинністю, хоча й належить до пріоритетних функцій правоохоронних інститутів, і в тому числі поліції, разом з тим є справою всього суспільства. У зв'язку з цим ефективність діяльності поліцейських сил оцінюється не стільки на основі даних про стан злочинності, скільки за підсумками виконання конкретних обов'язків, які на них покладені.

У працях, присвячених теорії управління поліцією, ефективність її діяльності визначається як прогрес, досягнутий у процесі руху до поставленої мети, а вимір її – як зіставлення реально досягнутого результату з результатом, який передбачається досягти.

Аналіз світового досвіду показує, що існує низка умов ефективного функціонування поліції.

1. *Наявність правової бази*, яка відображає волю суспільства щодо поліції. Наприклад, обмежуючи в кримінальному законодавстві коло діянь, які є небезпечними для суспільства та відносячи їх до об'єктів поліцейської діяльності, воно визначає загальну компетенцію даного державного інституту. Крім того, у правових нормах детермінуються форми й методи, які населення вважає за можливе використовувати для розв'язання таких завдань, надаючи тим самим поліції відповідні повноваження. Наприклад, заборона законодавством застосування катувань під час проведення розслідування свідчить, що населення вважає такий метод у боротьбі зі злочинністю неприпустимим і тому до повноважень поліції його не відносить.

2. *Чітке управління* з боку вищої національної і регіональної адміністрації. Без цього діяльність поліції втрачає свою сутність, тому

що її головне призначення – захист населення від правопорушень – об'єктивно не може реалізуватися поза загальним керівництвом і контролем інстанцій, які виражають волевиявлення населення і діють від його імені. В іншому випадку поліцейський апарат може перетворитися на машину, замкнуту на себе, яка не враховує інтересів народу, а отже, не потрібна йому.

3. *Соціальна довіра*. Необхідність у ній очевидна, оскільки відсутність саме такої, безумовно, означає, що поліція є паразитуючим організмом, що завдає лише шкоди суспільству, тому що вимагає значних матеріальних ресурсів, не забезпечуючи його потреби в захисті від злочинності. Ставлення населення до поліцейських органів – це своєрідний індикатор оцінки діяльності влади взагалі. Причому дуже чутливий і точний, оскільки поліція – це той державний інститут, який повсякденно, безпосередньо і в усіх сферах вступає в контакти з населенням [588]. Як свідчить історія, якщо влада недостатньо враховує національні інтереси чи діє всупереч їм, вона втрачає довіру народу, стає йому ворожою й ліквідується мирним або насильницьким шляхом.

4. *Укомплектованість особовим складом*, що володіє здібностями, адекватними розв'язуванню завдань. Безсумнівно, що ефективна протидія правопорушенням припускає повномасштабний, постійний та активний контроль над населенням і територією. Кадровий некомплект забезпечувати це не дозволяє. Разом з тим професійна некомпетентність співробітників, навіть за їх численності, приводить, у кращому разі, лише до формальних результатів, що так само неприпустимо. Звичайно, недостатня кількість персоналу, особливо висококваліфікованих фахівців, спостерігається в поліції, як і в будь-якій галузі державної діяльності. Але це не повинно переходити межу, за якої навантаження на діючий особовий склад стане надмірним і, врешті-решт, його робота викличе незадоволення з боку населення. Найбільш об'єктивним показником у діагностиці стану кадрового забезпечення є соціальний імідж поліції.

5. *Достатнє фінансування й оснащення* необхідними засобами озброєння, зв'язку, транспорту, криміналістичної техніки і т.д. Інше в принципі може бути виправдано лише у воєнний період, та й то не завжди. Без виділення необхідних асигнувань поліція втрачає здатність функціонувати насамперед тому, що її співробітники будуть

незадоволені своїм матеріальним становищем і тоді зниження соціального статусу поліції неминуче.

Перераховані вище умови є обов'язковими, рівнозначними й універсальними, тобто їх наявність необхідна в будь-якій країні, хоча, зрозуміло, усе, що пов'язано з функціонуванням поліції, має національну специфіку. А якщо розглядати це відповідно до сьогоднішніх вітчизняних реалій, то картина виглядає більш ніж обтяжливою.

Ефективність конкретних аспектів поліцейської діяльності за кордоном оцінюють за цілим рядом показників.

Щодо превентивної роботи такими є дані про кількість: виданих офіційних попереджень про неприпустимість подальшої аморальної поведінки; направлених судовій владі подань про встановлення спеціального нагляду за особами, які раніше вчинили правопорушення; осіб, виявлених у незаконному володінні зброєю; фактів вилучення зброї, наркотичних і вибухових речовин, що незаконно зберігалися; виданих і припинених поліцейських дозволів; лекцій, бесід та інших виступів профілактичного характеру з метою інформування населення про заходи для забезпечення особистої і майнової безпеки тощо.

Крім того, обліку підлягає кількість проведених операцій з патрулювання й забезпечення порядку під час масових маніфестацій, страйків, спортивних і культурних заходів, супроводу потягів і літаків, перевірок осіб, які перетинають кордон, та вантажів, що перевозяться, та ін.

Оцінюючи результати роботи поліції, враховують також витрати на неї у співвідношенні з розмірами відверненого й відшкодованого за допомогою поліцейських матеріального збитку. У США, наприклад, на основі такого підходу щорічний економічний ефект діяльності ФБР, річний бюджет якого дорівнює майже 1 млрд. доларів, оцінюється приблизно у 2 млрд. дол.

Одним із найбільш важливих показників ефективності роботи поліції є розкривання злочинів. Злочин вважається розкритим у тому разі, якщо: встановлено особу, що його скоїла (незалежно від того, чи перебуває вона під арештом чи у розшуку або померла); правопорушник затриманий на місці злочину; поліція переконана у винуватості підозрюваного у зв'язку з його визнанням вини або достатньою кількістю зібраних доказів.

Аналіз офіційних даних правоохоронних відомств західних країн свідчить, що середній рівень розкриття зареєстрованих злочинів такий: Австрія – 45 %, Бельгія – 20 %, Великобританія – 30 %, Німеччина – 50 %, Італія – 17 %, Канада – 47 %, Нідерланди – 20 %, Норвегія – 20 %, США – 22 %, Фінляндія – 75 %, Франція – 40 %, Швеція – 40 %. Розкриття таких небезпечних злочинів, як навмисне вбивство, зґвалтування та інші, більше на 10-15 % [574].

Останнім часом удосконалюється облік результатів роботи з розкриття злочинів, головною метою якого є забезпечення об'єктивності оцінки роботи поліції та оптимізація її управлінських рішень. Зокрема, фахівці Великобританії пропонують оцінювати результати діяльності підрозділів кримінальної поліції (і кожного конкретного співробітника) не тільки за кількістю злочинів, розкритих за певний час, але й з урахуванням фактора складності, для чого вважається за доцільне розробити спеціальну таблицю коефіцієнтів. Без сумніву, така оцінка роботи щодо розкриття злочинів повинна бути індивідуалізована. Це дозволило б більш справедливо заохочувати тих, хто відзначився, а також раціональніше розподіляти оперативний склад. Але в дійсності, на жаль, в усьому світі внесок поліцейських у розкриття злочинів найчастіше залишається знеособленим. Звичайно, розкриття злочинів – це своєрідний творчий процес, результати якого часом залежать винятково від інтуїції, кмітливості, енергійності, сміливості, знань і навичок конкретного співробітника розшуку. Але в більшості випадків позитивні підсумки досягаються все ж таки завдяки зусиллям не тільки співробітників розшуку, але й безлічі інших поліцейських: слідчих, криміналістів, експертів-криміналістів, співробітників інформаційних апаратів, чергових і т.д. Тому досить чітко визначити значущість ролі кожного учасника даного процесу дуже важко. Одним із показників ефективності вважається також оперативність реакції на правопорушення, у першу чергу у формі здійснення арештів. У зарубіжних країнах цей показник досить високий: як правило, поліцейським потрібно для прибуття на місце події від 5 до 10 хвилин з моменту отримання повідомлення про виклик. Що стосується арештів, то в більшості держав, у тому числі в США, Канаді, Німеччині, Італії, понад 30 % арештів здійснюються менш ніж через півгодини після отримання інформації про правопорушення; близько 50 % – протягом двох з половиною годин; до кінця першого тижня майже дві третини арештів і

90 % – протягом місяця. У даному випадку враховуються не всі арешти, а лише ті, обґрунтованість яких згодом підтверджується судовими інстанціями під час попередніх слухань справ.

У реальності кількість арештованих набагато більше, ніж визнаних згодом судом винними. У США поліцією щорічно заарештовується майже 725 тис. громадян, а засуджується – близько 195 тис. Така картина спостерігається і в інших розвинутих країнах. В основному це пов'язано з необхідністю робити так звані превентивні арешти з профілактичною метою і нездатністю в ряді випадків зібрати необхідні докази злочинної діяльності.

Для розкриття таких традиційних злочинів, як убивства, зґвалтування, контрабанда, у поліції достатньо сил, засобів і навичок. Однак коли йдеться, наприклад, про шахрайство з використанням комп'ютерів, продаж застарілих чи невідповідних технологій, незаконний вивіз капіталу, біржові та інформаційні махінації, спекуляцію земельними ділянками, незаконне отримання підрядів на будівництво та деякі інші протиправні діяння, які поширилися останнім часом, поліцейські найчастіше виявляються неспроможними.

Потрібно врахувати й те, що під час прийняття дуже багатьох стратегічних рішень доводиться враховувати нерідко протилежні думки різних політичних сил, а це зробити дуже непросто. Труднощі поліції цим не вичерпуються, але їй проте все ж таки вдається досягати прийнятних результатів.

Опитування понад 20 тис. громадян 12 держав Європейського Союзу, а також Австрії, Швеції, Норвегії та Фінляндії, проведене в кінці ХХ ст., показало, що перше місце на шкалі довіри громадян посідає поліція (70 %), випереджаючи ЄС (59 %), збройні сили (58 %), систему освіти (56 %), церкву (54 %), телебачення і радіо (53 %), систему соціального страхування (49 %), місцеву владу (47 %), парламенти (43 %), пресу (38 %), міжнародні компанії (37 %), профспілки (36 %) та індустрію реклами (24 %) [574]. Такий стан можна пояснити різними причинами: традиційною повагою до права й органів, що його охороняють, інтенсивним пропагандистським впливом, надією на поліцію як на захисника від зростаючої злочинності. На доброзичливе ставлення до поліції впливає й те, що її дії зазвичай не створюють враження караючих і можуть бути оскаржені в суді. Важливою передумовою позитивної оцінки є впевненість у тому, що поліція найчастіше домагається максимуму з погляду вкладених у

неї коштів та наявних у неї сил і засобів, а також у тому, що злочинність є неминуче зло.

Позначаються й реальні успіхи, які широко пропагуються під час проведення великомасштабних і складних акцій боротьби зі злочинністю. Наприклад таких, як звільнення поліцією ФРН у 1977 р. заручників, захоплених інтернаціональною командою терористів в авіалайнері компанії «Люфтганза», арешти у Франції в 1980 р. ядра ультралівого угруповання «Пряма дія», а в Італії наприкінці 1987 р. – більш ніж 300 ватажків та активних членів сицилійської мафії, керівників підривних організацій «Червоні бригади», «Загони дії пролетаріату», «Чорний порядок», «Роза вітрів», а також нейтралізація в 1996 р. злочинної японської секти «Аум Серніке», звільнення в 1997 р. у м. Ліма (Перу) кількох сотень заручників, захоплених у будинку японського посольства лівою терористичною групою «Рух Тупака Омару», тощо. Цілком закономірно, що будь-яка держава певною мірою поширює й підтримує ідеалізоване уявлення про поліцію та її службовців.

На сприятливе ставлення суспільства до поліції певним чином впливає й те, що на потерпілому найчастіше не позначається нездатність поліцейських органів розкрити ті чи інші майнові злочини, оскільки законодавство ряду розвинутих країн (Швеції, Швейцарії, Канади та ін.) покладає обов'язок відшкодування збитку, завданого злочинцем, не на винну особу (яка може бути й не встановлена), а на державу.

І все-таки, визначальним у формуванні позитивного ставлення переважної більшості населення до існуючої державно-правової системи є переконаність у тому, що дії поліцейського апарату спрямовані на захист суспільних інтересів, що вони підпорядковані правовим нормам, прийнятим на основі відкритої процедури і змагальності між різними політичними силами, представленими в парламентах, і що ці дії перебувають під суспільним контролем.

Загострення таких негативних явищ, як злочинність, у тому числі організована й транснаціональна, расові, міжнаціональні й міжетнічні конфлікти, релігійний та політичний екстремізм, неконтрольовані міграційні процеси, екологічні кризові явища прямо й опосередковано впливають на діяльність поліції, висувають на передній край більш складні й різноманітні, а найчастіше і якісно нові

завдання, а це потребує здійснення певних реформ організації, форм і методів роботи поліцейських сил.

Багато країн прийняли закони проти расизму, расових нападів і загроз. Ці закони повинні захистити й підтримати гідність етнічних меншин. Поліцейські мають простежити, щоб названі закони дотримувалися нарівні з іншими. А виконувати ці обов'язки вони повинні з урахуванням особливостей культурних прошарків суспільства. Робота Європейської Комісії Ради Європи з питань боротьби з расизмом та нетерпимістю виявила професійні стандарти підготовки поліцейських до взаємовідносин із представниками етнічних меншин.

Протягом останніх двох-трьох десятиліть у США, Канаді, західноєвропейських державах, Японії, Сінгапурі, Південній Кореї, Австралії і деяких інших країнах впроваджуються різні заходи, спрямовані на надання діяльності поліції характеру, адекватного змінам, що відбуваються в суспільстві.

Серед теоретиків і практиків у сфері поліцейської стратегії не було, та й немає єдності поглядів з приводу того, куди слід перенести основний акцент у роботі поліції – на превенцію правопорушень чи на виконання нею репресивних функцій. Перша позиція отримала офіційну підтримку в США, Великобританії, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Німеччині, Австрії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, Японії, Сінгапурі і деяких інших країнах, друга – у державах, які були європейськими та азіатськими соціалістичними республіками, Ізраїлі, Єгипті. Було б неправильним, звичайно, абсолютизувати превентивну чи репресивну роботу: одне повинно доповнювати інше. Але за умов обмежених кадрових і матеріальних можливостей поліції державні адміністрації всіх країн світу неминуче змушені визначити пріоритетний вектор її діяльності.

Деякі вчені особливо підкреслюють, що успішна превенція правопорушень буде ефективною лише тоді, коли ця діяльність зможе охопити все суспільство, яке перетвориться на партнера поліції. Думка наскільки беззаперечна, настільки й утопічна. Історія свідчить, що ніколи ще поліцейська профілактика не охоплювала все суспільство і ніде ще всі соціальні прошарки не ставилися до діяльності поліції з тим найвищим ступенем розуміння й симпатії, який би дозволив забезпечити їй загальну активну підтримку. До речі, багато фахівців звертають особливу увагу на небезпеку соціальної ізоляції поліції у разі втрати нею зв'язку з населенням. Їй рекомендується за-

войовувати повагу не шляхом пристосування до суспільної думки, а абсолютно неупередженим служінням закону, готовністю зробити послугу кожному громадянину незалежно від його соціального стану, ввічливістю поведження і самовідданістю під час захисту життя та майна громадян.

Але в дійсності поліцейські органи наприкінці ХХ ст. більш активно, ніж раніше, стали проявляти себе як виконавчо-репресивні. Ця тенденція універсальна і пов'язана зі зростанням у всьому світі таких злочинних проявів, як тероризм, незаконний обіг наркотиків, нелегальна міграція, торгівля людьми, масові безпорядки на ґрунті релігійного екстремізму і міжнаціональної ворожнечі, міжетнічні конфлікти та ін. Оскільки в даний час у світі відсутні досить ефективні засоби для превенції таких правопорушень, посилення репресивних функцій поліції зростатиме [155].

Поширенню названої тенденції сприяє і недосконалість законодавства. Так, британські юристи вказують на нечітке визначення у праві самого поняття злочину проти суспільного порядку як на одну з причин недостатньої ефективності його охорони й надмірного поліцейського насильства щодо осіб, які брали лише пасивну участь у групових безпорядках чи тих, хто став випадковим свідком. Закон повинен бути зрозумілим, ефективним і таким, який можна виконувати.

Незважаючи на різні оцінки поліції в сучасному світі, закордонні фахівці одностайні у визнанні її величезної ролі. Вдало про значення поліції висловила Г. Маріньон (Аргентина): «Вона воістину стала одним із наріжних каменів держави. Глобальну силу кожної країни можна виміряти за можливостями її поліції. Державу майбутнього можна в мріях уявити без армії, але з поліцією ще більш могутньою, ніж нинішня» [581]. Водночас усе більшого поширення набуває підхід до поліції як до організації для надання послуг населенню у сфері правоохорони. Така позиція знайшла відображення в ряді національних і міжнародних документів ще в 1970-ті рр. Як зазначається в Кодексі посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 р., служба суспільству містить у собі, зокрема, надання послуг і допомоги тим членам громади, які з особистих, економічних, соціальних чи інших причин надзвичайного характеру потребують негайної допомоги.

Для підвищення ефективності поліцейської діяльності необхідно в першу чергу забезпечити: зміцнення взаємодії галузевих служб і

підрозділів поліції між собою, з іншими правоохоронними органами і громадськістю; подальшу спеціалізацію персоналу, зайнятого боротьбою з конкретними видами правопорушень; поліпшення професійної підготовки особового складу; оптимізацію системи інформаційного забезпечення поліцейських сил; впровадження в роботу новітніх технічних засобів.

Під час розробки планів підвищення ефективності діяльності поліції особлива увага приділяється нововведенням у галузі управління. У книзі «Управління поліцією» перелічується кілька таких факторів, зокрема: активна участь співробітників кожного підрозділу в процесі підвищення ефективності його роботи; підтримка управлінських нововведень з боку керівників підрозділів; виховання в персоналу почуття особистої відповідальності і моральних стимулів причетності до вирішення поставлених завдань; чітке знання співробітниками загальних і конкретних цілей нововведень, розуміння поставлених перед ним завдань; упевнені дії керівництва. Підкреслюється, що важливою передумовою успіху всіх заходів щодо підвищення ефективності роботи поліції є підтримка їх з боку населення [589].

У США, Канаді, Японії і більшості країн Західної Європи отримала визнання концепція комунальної поліції, сутність якої полягає у встановленні партнерства поліції і населення на рівні громади.

Цікаво, що американські дослідники оцінюють неблагополуччя в громаді за такими ознаками: наявність безпритульних, повій і молодіжних банд; слабкий зв'язок громади з поліцією, відсутність допомоги правоохоронним органам з боку населення; пияцтво в громадських місцях; відкрита торгівля наркотиками; бруд у громадських місцях. Разом з тим закордонні поліцейські відзначають, що впровадження комунальної моделі породжує ряд специфічних проблем, у т.ч. перерозподіл стратегічних і тактичних завдань взаємодії з населенням, зміна критеріїв оцінки ефективності поліції, ролі її керівних органів у спільному з громадою плануванні стратегії охорони правопорядку. Досягнення розумного балансу між превентивними і силовими діями відносно правопорушень завжди є і буде однією з головних проблем поліцейської стратегії.

Водночас, як справедливо зазначав відомий італійський юрист Р. Мінца, у злочинності можна знайти багато елементів чисто політичного змісту. Вона являє собою своєрідний прояв поширеного в

суспільстві протесту, впливає на розподіл державних коштів і, нарешті, впливає на ступінь свободи наданої громадянам державою [618]. Показово, що для західних країн характерна поляризація поглядів на перспективи зростання боротьби з правопорушеннями. В умовах зростання злочинності варто всіляко підсилювати поліцейський апарат і наділяти його надзвичайними повноваженнями, ширше використовувати різні превентивні заходи. Однак подібні заходи є занадто дорога ціна, тому що пов'язані вони з обмеженням демократії або відмови від неї.

Така небезпека, як уже показав досвід Західної Європи (закон про боротьбу з тероризмом в Іспанії, спрямований проти всіх опозиційних елементів, закон про заборону на професії у Німеччині), реально існує. Аж ніяк не випадково, що сьогодні дуже загострились суперечки між прихильниками перегляду чинних систем охорони правопорядку та норм судочинства і тими, хто вважає, що ефективна боротьба з правопорушеннями можлива на основі існуючої законності, без відмови від демократичних принципів.

Усі суперечки, що виходять за вузькопрофесійні рамки, нерозв'язні: у будь-якому суспільстві є і буде чимало і прихильників, і супротивників демократії, людей, що ставлять понад усе прагматичні інтереси, і байдужих до ідеологічної та політичної мотивації. Перевага в суспільстві тієї чи іншої орієнтації обумовлюється низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, серед яких особливу вагу має здатність влади забезпечувати ефективний контроль над злочинністю. Але це завдання може бути вирішено різними способами як у державах з демократичними, так і з авторитарними режимами. Відомо, наприклад, що експерти відносять до числа безпечних країн світу Швецію і В'єтнам, Великобританію і КНДР. У той же час США, де кожні 2 секунди скоюється серйозний злочин і де число вбивств на 100 тис. жителів у 4-5, згвалтувань – у 7, а грабежів – у 10 разів більше, ніж у Західній Європі, прийнято поряд із Заїром, Іраком і Іраном відносити до розряду найбільш небезпечних. Однак важко собі уявити, щоб більшість громадян хотіли б мати в'єтнамську модель забезпечення законопорядку. Тяжіння до демократичних чи, навпаки, авторитарних способів послаблення кримінальної напруженості залежить у першу чергу від особливостей національного менталітету, що обумовлює цивільну позицію того чи іншого народу.

Що стосується діяльності поліцейських апаратів у сучасних демократичних країнах, її результати не настільки вражаючі, про що можна судити з досить низького рівня розкриття злочинів та нездатності ефективно нейтралізувати акції мафії, особливо в економічній сфері. Однак нації, що зробили вибір на користь демократії, визнають таке положення прийнятним, про що свідчить високий соціальний рейтинг поліції. В основі цього укорінена в суспільній свідомості прихильність до демократичних цінностей, довіра до держави і її інститутів, переконаність у тому, що поліція досягає максимуму в ситуації, що складається, і, одночасно, неприйняття властивому авторитаризму методів зняття кримінальної напруженості, неминуче поєднаної із серйозним та масовим обмеженням прав і свобод особи.

Соціальний рейтинг поліції служить найбільш об'єктивним критерієм визначення ефективності її діяльності і повинен братися до уваги у разі вибору країни, досвід якої може становити інтерес для вдосконалювання організаційно-правових основ роботи органів внутрішніх справ України. При цьому варто обов'язково враховувати вищезгадані фактори, що впливають на суспільну оцінку ефективності функціонування поліцейських сил.

Конституції та конституційні закони США, Великої Британії та інших країн англосаксонської системи взагалі не містять згадки про поліцію як про автономну ланку виконавчої влади, що, напевно, зумовлено небажанням гіпертрофувати роль поліцейських формувань як якогось «силового» механізму [284]. В основних законах більшості держав Європи (Бельгія, Іспанія, Італія, Португалія, Румунія, Франція) та Латинської Америки (Аргентина, Бразилія, Еквадор) мова про поліцію ведеться у контексті її підпорядкованості судовій владі [293].

У *США* існує майже 40 тис. самостійних формувань поліції на кількох рівнях: федеральному, штатів, округів та місцевому. Основні види поліцейських сил США, а саме федеральні поліцейські органи, поліція штатів і місцева поліція, формально незалежні один від одного. Основні їх обов'язки: забезпечення виконання регіональних правових норм. Основу поліцейської системи США становить місцева поліція, що зосередила у своїх підрозділах майже три чверті особового складу поліцейських сил країни. У свою чергу, вона поділяється на поліцію округів та муніципальну (місцеву) поліцію [315; 484].

До головних напрямів поліцейської діяльності Сполучених Штатів Америки належать: профілактика й припинення злочинності, забезпечення стабільності і спокою в країні, захист особистої власності, правозастосування, розслідування злочинів, повернення загубленої або викраденої власності, затримання злочинців, захист прав особистості, забезпечення безпеки дорожнього руху, виконання функцій різноманітних суспільних служб, підготовка справ для передачі їх до суду.

Функції поліції США: 1) боротьба з порушеннями традиційного кримінального законодавства; 2) адміністративна діяльність, пов'язана з контролем за дотриманням норм і правил у різноманітних сферах громадського життя; 3) виконання функцій соціальної допомоги.

Основний напрямок роботи поліції США – це так зване комунальне або районне чи місцеве (зональне) поліціювання, що передбачає постійне перебування в зоні обслуговування поліцейського, головною метою якого є діяльність у налагодженні тісної взаємодії з населенням даної зони з метою попередження правопорушень.

У США правовими основами діяльності поліції є Конституція країни, Федеральний кримінальний кодекс та правила Конституції штатів, а також укладені на основі законодавства штатів збірники стандартних ситуацій, які передбачають діяльність поліції в кожному окремому аспекті [315].

Систему поліцейських органів *Великобританії* становлять: Скотланд-Ярд, поліцейські департаменти графств, транспортна та територіальна поліції Північної Ірландії [314].

Міністерство внутрішніх справ Великобританії – центральне відомство країни – створене в 1782 р. До основних функцій МВС цієї країни належать: підтримання закону й порядку, забезпечення ефективної поліцейської служби, контроль та управління службами тюрем, нагляд за пожежною службою, розробка нового законодавства з питань компетенції Міністерства внутрішніх справ.

Діяльність МВС Великобританії стосовно поліцейської служби, крім Скотланд-Ярду, вирізняється децентралізованим характером, що, з одного боку, дозволяє оперативно вирішувати питання «на місцях», а з іншого – не сприяє ефективному розв'язанню глобальних завдань з огляду на складність організації взаємодії. Крім таких особливостей британської поліції, як децентралізований характер її

управління, іншою характерною рисою є відсутність особливого корпусу кримінальної поліції.

Усі службовці поліції (від констебля і вище) наділені відповідними правами з проведення досудового розслідування кримінальних справ. Особливого органу або посадової особи, котрі б здійснювали цю функцію, у Великобританії не передбачено. Хоча при цьому слід зазначити, що регулярна поліція Англії складається з поліції, яка носить форму, і поліції в цивільному.

Головними завданнями поліції, яка носить форму, є попередження злочинів, регулювання дорожнього руху, охорона життя і власності людей. До даної категорії поліції належить переважна більшість поліцейських, тому саме на них покладається найважливіша робота, зокрема несення патрульної служби. Основним обов'язком патрульних є виявлення порушень закону, а також втручання в інциденти, які можуть спричинити ці порушення.

До завдань поліції в цивільному входить розслідування й розкриття злочинів. Кожен поліцейський загін має власний слідчий підрозділ, службовці якого в основному є цивільними особами.

Основними нормативними актами, які визначають діяльність поліції Великобританії можна вважати: Статут про поліцію 1996 р., Статут про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах 1984 р., Статут про кримінальне судочинство 1988 р., Статут про кримінальну процедуру та розслідування 1996 р., Статут про охорону громадського порядку 1986 р., Статут про підтримання порядку під час спортивних змагань та контроль за вживанням і продажем алкогольних напоїв під час проведення таких змагань 1985 р., Статут про крадіжки 1968 р., Статут про сексуальні злочини 1920 р., Статут про захист дітей 1986 р., Статут про заборонені публікації 1959 р., Статут про порушення правил дорожнього руху 1988 р. та багато інших [314].

У **Франції** виділяють два види поліції: загальну та спеціальну і два види адміністративної діяльності поліції та жандармерії.

Загальна адміністративна діяльність поліції має своїм призначенням охорону громадського порядку та громадської безпеки, досягнення того, що записано в Муніципальному Кодексі Франції (ст. 97): безпека, спокій (добрий порядок) та дотримання санітарних норм і правил, тобто охорона здорового навколишнього середовища. Спокій або добрий порядок – це такий стан у суспільстві, який сприяє попе-

редженню та усуненню деяких обставин, що виходять за межі звичайних нормативних незручностей співжиття в суспільстві [183–185].

Спеціальна адміністративна діяльність поліції реалізується у двох видах: 1) адміністративна діяльність поліції в небезпечних для здоров'я громадян закладах та сферах, які підпорядковуються спеціальному юридичному режимові (це поліція залізниць, аеропортів, морських та річкових портів, метрополітенів та ін.); 2) нагляд за речами та предметами, які не належать до компетенції загальної поліції, тобто нагляд за виконанням повноважень поліції моралі, поліції естетики, поліції, яка слідкує за проведенням ігор, розваг, розіграшів, лотерей та ін.

Різниця між поліцією та жандармерією полягає в тому, що поліцейські є цивільними державними службовцями. Вони можуть носити цивільний одяг і користуються профспілковими та політичними свободами. Жандарми ж мають статус військовослужбовців і військове звання, завжди носять уніформу, не мають права на страйк і відповідають за різні порушення згідно з військовими статутами – від гауптвахти до звільнення зі служби.

Національна жандармерія офіційно підпорядкована Міністерству збройних сил. Проте розмаїтість завдань, покладених на жандармерію, ставить її також у підпорядкованість Міністерству внутрішніх справ та Міністерству юстиції.

Правовою основою діяльності поліції та жандармерії Франції є в першу чергу Конституція Франції, Декрет уряду Франції «Про поліцію», який останній раз був змінений 18 березня 1986 р., Декрети «Про жандармерію» 1970 р., «Про муніципальну поліцію та виправні роботи» 1791 р., «Про повітряну поліцію» 1929 р. та багато інших.

Стаття перша декрету Франції «Про поліцію» проголошує, що поліція здійснює свою діяльність виключно щодо охорони республіканського устрою, охороняє громадський порядок, захищає громадян та їхню власність. У другій статті декрету «Про поліцію» проголошується, що правовими основами діяльності поліції Франції є Декларація прав людини та громадянина, Конституція Франції, її закони та міжнародні угоди, ратифіковані у встановленому порядку.

У таких країнах, як Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, поліція майже у повному обсязі здійснює розслідування значної частини кримінальних справ, оскільки судова влада та прокуратура делегують поліції багато своїх функцій. Спрощено порядок здійснення поліцією

ряду процесуальних дій – арештів, обшуку, виїмок. У Франції та Італії закон про боротьбу з тероризмом надає поліції право без письмової вказівки суду здійснювати обшуки громадян, їхніх помешкань, авто-транспорту та затримувати підозрюваних. КПК Франції надає право поліцейському затримувати на одну добу будь-яку особу, яка може повідомити дані про обставини справи чи про вилучені предмети та документи. Існує також спрощений порядок розгляду судами справ про протиправні дії, кваліфіковані як менш тяжкі (свідчення поліцейських використовуються часто як єдина та основна доказова база обвинувачення). В Італії у 1999 р. у такому порядку розглядалося майже 70 %, а в Англії та Уельсі – до 80 % справ про такі правопорушення, причому виправдано лише 10 % громадян [185].

Для більш повного й всебічного врахування інтересів різних соціальних груп та блокування авторитарно-бюрократичних тенденцій у багатьох країнах практикується залучення громадян до безпосереднього управління поліцейськими формуваннями.

У *Фінляндії* при управлінні поліції МВС створено Дорадчий комітет у справах поліції, до складу якого, поряд з посадовими особами цього апарату, включені представники провідних політичних партій, профспілок та найбільш великих промислово-торгових фірм.

В *Італії* в усіх територіальних одиницях є представники центральної влади (урядові комісари в областях, у провінціях – префекти). На них покладено виконання директив центральної влади з охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. У комунах ці функції виконують синдики, підпорядковані префектам.

У *Швеції* депутати від політичних партій є членами Дирекції поліцейського управління міністерства юстиції – вищої наглядово-контрольної поліцейської інституції. Уряд кожного з 24 графств (основна адміністративно-територіальна одиниця) відповідальний за діяльність поліції в його межах. Проте центральний орган – Національний поліцейський комісаріат перевіряє і контролює роботу місцевих органів, надає їм консультативно-методичну допомогу. Крім того, ним здійснюються розслідування злочинів проти державної безпеки, випадків тероризму, правопорушень, які мають загальнодержавний та міжнародний характер, контроль за добором кадрів у поліцію, організація системи навчання особового складу поліції на місцях, керівництво рятувальними операціями в гірських районах, ведення кримінального обліку.

Німеччина є федеративною державою, це й обумовлює відповідну побудову поліцейських сил країни. Федеральний уряд Німеччини відповідальність за стан правопорядку поділяє з урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 р. мають власні поліцейські формування.

Найважливішими ланками федеральної поліції є Федеральна прикордонна поліція та Федеральна кримінальна поліція [185].

Головне завдання Федеральної прикордонної поліції – контроль державних кордонів, боротьба з організованою злочинністю, нелегальною міграцією, контрабандою наркотичної сировини, охорона найважливіших об'єктів, розслідування правопорушень у сфері екології, а також охорона суспільної безпеки на залізничному та авіаційному транспорті.

Федеральна кримінальна поліція як спільна служба федерації і земель була створена в 1951 р. для боротьби з кримінальною злочинністю на території країни.

До обов'язків Федеральної кримінальної поліції як центральної служби належать: збір та аналіз інформації; централізація служби встановлення особистості злочинця і судово-медичної експертизи; централізація служби з управління об'єднаною електронною мережею передачі поліцейських даних, що поділяється на федеральну і земельну; координація органів судової медицини; статистика та аналіз злочинів; надання підтримки поліції земель у роботі щодо запобігання злочинів; спостереження за дотриманням законів і науководослідна робота в галузі кримінології. Федеральна кримінальна поліція є центром інформації і зв'язку між усіма поліцейськими службами Німеччини. До її функцій належить координація діяльності поліції земель та безпосередньо виконавчі функції. Федеральна кримінальна поліція має право проводити кримінальне розслідування на прохання земельної влади або за приписом федерального міністра внутрішніх справ. Вона розслідує злочини, пов'язані з наркотиками, фальшуванням грошей, використанням зброї і вибухівки, політичні злочини, проти власності, економічні злочини, а також запобігає терористичній діяльності.

Федеральна прикордонна поліція, як і Федеральна кримінальна поліція, підпорядковані федеральному Міністерству внутрішніх справ. Воно має компетенцію значно ширшу, ніж МВС інших країн. Фактично МВС Німеччини контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Його структура включає: центральний відділ, що

виконує організаційно-штабні функції і функції взаємодії; відділ, який регулює головні питання внутрішньої політики; відділ, що здійснює контроль за дотриманням Конституції, державного права й управління; відділ, який регулює структуру управління, комунальне господарство, статистику, державну звітність та облік; відділ, що займається справами біженців, вигнанців і справами культури; відділ внутрішньої безпеки держави; відділ, що відає питаннями ЗМІ, спортивних організацій; відділ цивільної оборони, захисту від катастроф, попередження нещасних випадків; відділ, що розробляє та реалізує норми, які регулюють правовий статус державних службовців та інші особливості державної служби; безпосередньо поліція.

Посилення поліцейських функцій Німеччини сталося в результаті впровадження 1957 р. в землях так званої поліції готовності, її було створено згідно зі статтею 91 Конституції, яка передбачає, що «...у разі небезпеки, яка загрожує існуванню або вільному демократичному устроєві союзу або якійсь землі, федеральний уряд може підпорядкувати своєю безпосередньою вказівкою поліцейські сили однієї або кількох земель».

Поліція готовності являє собою сильно озброєні моторизовані частини (чисельністю до 30 тис. осіб від кожної землі), що перебувають у безпосередньому підпорядкуванні уряду Німеччини. Їх використовують насамперед для боротьби із «саботажем і безладдям», для «підтримки внутрішньої безпеки і порядку».

Поряд з органами загальнофедеральної поліції, кожна земля має власну поліцейську систему. За обсягом повноважень поліція федеральних земель поділяється на державну (земельну), окружну, повітову й міську (муніципальну). Поліція земель також підпорядкована Міністерству внутрішніх справ, за винятком міської поліції (муніципальної), яка підлегла органам міського самоврядування і утримується за рахунок міського бюджету.

Структурна організація поліції в усіх федеральних землях включає: патрульну службу або поліцію охорони громадського порядку, до обов'язків якої входить розслідування дрібних і середніх злочинів, порушень правопорядку, переслідування порушників дорожнього руху; поліцію, що регулює дорожній рух; спецзагони або поліцію оперативного втручання, яка надає допомогу патрульній службі та кримінальній поліції під час проведення масових заходів; кримінальну поліцію землі, до обов'язків якої входить розслідування знач-

них злочинів, підвищення кваліфікації і спеціальне тренування особового складу, координація дій у випадках міжнародного розслідування; воднотранспортну поліцію; поліцейську школу; поліцейський коледж з підготовки управлінських кадрів.

Головними завданнями поліції землі є попередження, розслідування і розкриття злочинів спільно з Федеральною кримінальною поліцією, а також забезпечення безпеки дорожнього руху. До службових обов'язків земельної поліції також входить підтримка внутрішнього порядку під час великих демонстрацій, дії під час стихійних лих і безладь.

Характерною рисою організаційно-функціональної будови поліції Німеччини як федеративної держави є централізований характер управління поліцією. Ефективність діяльності поліцейських сил Німеччини виступає своєрідною гарантією внутрішньополітичної стабільності та забезпечення основних прав, свобод і законних інтересів особи й громадянина.

В *Японії*, згідно із Законом про поліцію 1954 р., загальне керівництво та контроль за роботою поліції здійснюється комісіями громадської безпеки. Головне місце серед них займає Державна комісія громадської безпеки (ДКГБ), яка безпосередньо підпорядкована прем'єр-міністру. Її голова є членом уряду. На місцях діє префект під керівництвом губернаторів. Члени комісії призначаються прем'єрами за згодою парламенту та губернаторами [185].

Головне поліцейське управління Японії складається з канцелярії, начальника, департаментів поліцейської служби кримінальних розслідувань, зв'язку, дорожньо-транспортного руху, охорони, навчальних закладів, периферичних органів, а також центру експертизи, НДІ поліції та штабу двірцевої поліції. Названі структури – тип бюрократичної організації управління. Вони побудовані за принципом ієрархії, а здійснювані операції визначаються послідовно системою правил, які застосовуються в конкретних ситуаціях. Це забезпечує певну раціональність, точність, однакове ведення справ та сувору відомчу підзвітність. Проте є серйозні негативні наслідки, притаманні структурам поліції Японії: порушення основоположного принципу демократичної теорії про підконтрольність громадськості, зволікання у прийнятті рішень, кастовість, піддатливість корупції.

У Японії Закон про виконання поліцейськими чинами службових обов'язків регламентує способи адміністративного примусу, за-

лишаючи вирішення питання навіть про такий захід, як застосування зброї, на «розумний розсуд» поліцейського. Японська поліція повноважна самостійно вживати заходів щодо так званих малозначних злочинів (крадіжки, приховування краденого, шахрайство та ін.). За даними японського дослідника К. Уеда, кількість осіб, до яких заходи вживалися безпосередньо поліцією, становила близько 40 % усіх затриманих за підозрою у скоєнні кримінальних злочинів. Усе це призводить до того, що поліцейські, користуючись своїми широкими повноваженнями на обшук, арешт і застосування насильства, нерідко порушують права громадян.

У *Китайській Народній Республіці* Міністерство громадської безпеки є функціональним департаментом при держраді, що відповідає за роботу поліції. Його бюро й відділи громадської безпеки розподілені по комунах і містах та підпорядковані у своїй роботі місцевій владі та вищим поліцейським органам. Поліція відповідає за забезпечення контролю безпеки громадських комунікацій, адміністрації в'язниць і колоній, контролю громадського транспорту, законність діяльності, забезпечення внутрішньої безпеки, розслідування кримінальних злочинів, розслідування економічних злочинів, прикордонний контроль, візовий контроль і т. ін. [185].

Поліція *Канади* діє на підставі Статутів, затверджених парламентом. Основними законами можна вважати Канадський білль про права та Конституційний Статут 1987 р., спеціальний Статут про поліцію, який було прийнято ще на початку ХХ ст., але він постійно змінювався і остання редакція його здійснена в 1980 р. У цьому законі визначені основні напрямки діяльності поліції, які перераховані в ст. 42: збереження порядку, попередження злочинів та інших правопорушень і заохочення громадян до таких дій, як допомога потерпілим від злочинів, затримання злочинців та інших правопорушників, які повинні бути заарештовані на законних підставах, висунення звинувачень у судах та підтримка звинувачень від імені держави, видача дозволів та контроль за дотриманням законодавства тими, ким видані дозволи, виконання інших законних розпоряджень начальників поліції [185].

Крім того, у Статуті визначені основні засади проходження служби в поліції, надання відпусток, звільнення тощо.

У Канаді є федеральна, провінціальна та муніципальна поліції. У своїй діяльності кожна з цих поліцейських організацій керується

не тільки Кримінальним кодексом Канади, а й законами провінцій та муніципальними законами, тому ці закони також можна вважати правовою основою діяльності поліції Канади.

У Кримінальному кодексі Канади офіційно закріплено правову норму, згідно з якою будь-який громадянин може заарештувати будь-якого громадянина. Стаття 449 Кримінального кодексу Канади проголошує:

1) будь-хто може заарештувати громадянина: а) якщо він бачить, що громадянин скоює злочин, за який передбачене тюремне ув'язнення; б) якщо він резонно вважає, що громадянин скоїв злочин або втікає від працівника правоохоронних органів, який має всі підстави заарештувати його;

2) будь-хто, якщо він є власником чи уповноваженою власником особою, у чиєму розпорядженні знаходиться певне майно, може заарештувати правопорушника без ордеру, якщо він побачить останнього під час скоєння правопорушення, пов'язаного з цим майном;

3) будь-хто інший, крім поліцейського, якщо він затримав громадянина за скоєння правопорушення без ордеру, повинен негайно передати його правоохоронним органам [185].

Правовою основою діяльності міліції *Російської Федерації* є Конституція, Федеральний закон «Про міліцію» від 18 квітня 1991 р., у якому комплексно врегульовано правовий статус міліції, визначено її організаційну структуру, місце та роль у суспільстві і державі. З прийняттям вказаного закону в діяльності міліції відбувся ряд кардинальних змін і насамперед усвідомлення положення, згідно з яким міліція у своїй діяльності повинна бути вільна від політичних пристрастей і служити тільки закону й народу. У Законі «Про міліцію» міліцію визначено як «систему державних органів виконавчої влади, покликану захищати життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, інтереси суспільства й держави від злочинних та інших протиправних зазіхань і наділену правом застосування примусових заходів» (ст. 1) [290]. Тут певною мірою втілена ідея деуніверсалізації міліції, що дозволило залишити за нею вирішення таких завдань, як забезпечення безпеки особистості; попередження й припинення злочинів та адміністративних правопорушень; виявлення й розкриття злочинів; охорона суспільного порядку та забезпечення суспільної безпеки; захист приватної, державної, муніципальної та інших форм власності; надання допомоги фізичним і юридичним особам у захис-

ті їхніх прав і законних інтересів. Міліція, виконуючи свій основний конституційний обов'язок, виступаючи захисником прав і свобод громадян, разом з тим є силою, що реалізує попереджувальну, наглядову й примусову функції влади.

Правовою основою діяльності органів внутрішніх справ *Республіки Казахстан* є Конституція Республіки Казахстан, закони, акти Президента, Уряду, інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори. Міністерство внутрішніх справ Республіки Казахстан є центральним виконавчим органом, що здійснює керівництво системою органів внутрішніх справ, а також у межах, передбачених законодавством, міжгалузеву координацію охорони громадського порядку і реалізує державну політику у сфері правоохоронної діяльності. Основними завданнями органів внутрішніх справ Республіки Казахстан є: охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в умовах надзвичайного або воєнного стану; попередження, виявлення, припинення злочинів та адміністративних правопорушень, розкриття та розслідування злочинів, а також розшук злочинців; здійснення попереднього слідства, дізнання та адміністративного провадження в межах компетенції, встановленої законодавством; виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень; забезпечення правопорядку й підтримання режиму перебування засуджених в установах кримінально-виконавчої системи та місцях утримання адміністративно заарештованих; виявлення та припинення безпритульності та правопорушень неповнолітніх; у необхідних випадках сприяє органам державної протипожежної служби у справі забезпеченні пожежної безпеки; державний нагляд і контроль безпеки дорожнього руху; охорона державних та інших об'єктів, фізичних осіб, конвоювання заарештованих і засуджених, участь у припиненні актів тероризму, звільненні заручників; здійснення паспортної та візової роботи, контроль за дотриманням іноземними громадянами та особами без громадянства правил перебування на території Республіки Казахстан і т. ін.

Діяльність органів внутрішніх справ Республіки Казахстан буде здійснюватися на засадах законності, єдиноначальності, єдиної системи органів внутрішніх справ, гласності, взаємодії з правоохоронними органами та іншими державними органами, посадовими особами і громадянами.

Незважаючи на те, що поліція вважається певною мірою «цивільною» і до деякої міри «військовою», вся без винятку структура управління поліцією є ієрархічною; з диференційованою, відповідно до військових звань, уніформною; характеризується військовою манерою поведінки та нормами.

Начальники поліції у різних країнах незалежно від організаційної структури, теорії та стилю управління, мають однакові обов'язки, які полягають в ефективному та законному підтриманні правопорядку, при цьому вони повинні забезпечувати дотримання й захист прав людини.

Якою б не була структура організації, більш жорсткою – «військовою», чи менш жорсткою – «цивільною», начальники поліції несуть повну відповідальність за забезпечення правопорядку.

Органи у справах забезпечення правового порядку тільки тоді можуть законно функціонувати, коли це здійснюється відповідно до закону, включаючи закони, які захищають права людини.

Нині жителі всіх європейських країн вимагають ефективного захисту від злочинності та громадських безпорядків, наполягають на більш суворому дотриманні поліцейськими принципів законності та гуманності. Кожна країна вимагає від поліції ефективності та зразкової поведінки. Робота поліції має поліпшуватися, а це означає, що повинні змінюватися методи відбору та підготовки кадрів, методи оцінки їхньої роботи, принципи заохочення та винагороди, дисциплінарні заходи, а також принципи звітності перед законом та суспільством.

Вивчення позитивного досвіду розвинених зарубіжних держав дає змогу використовувати більш ефективні методи захисту прав та свобод особи, якими користуються правоохоронні органи у своїй повсякденній роботі. Одержані емпіричні дані дозволяють сформулювати на його основі теоретичні положення та конкретні практичні рекомендації щодо поліпшення правоохоронної діяльності.

Для розвинутих країн характерна наявність загальнонаціональних і регіональних програм діяльності поліції, що включають юридичні, організаційно-управлінські та інші взаємозалежні заходи, які мають достатнє фінансове забезпечення. Творче використання такої практики, безсумнівно, може становити для України значний інтерес, і тому наукове дослідження даної проблематики, на нашу думку, є досить перспективним, тому що відповідні програми діють там, де

соціально-економічна й політична обстановка відносно стабільна і є фінансові можливості для впровадження їх у життя, чого, на жаль, не можна сказати про сьогоднішню Україну. Це необхідно пам'ятати, виконуючи теоретичний і практичний аналіз будь-яких елементів досвіду діяльності поліції в демократичних державах, і враховувати результати аналізу для надання рекомендацій щодо його використання у вітчизняних умовах.

3.3. Адміністративно-правові засоби забезпечення прав та свобод людини, що застосовуються поліцією

Правові системи, тобто законодавство зарубіжних країн, на яких базується діяльність поліції, поділяються на загальні (системи статутного права – їх дотримуються Великобританія, США, Канада) та континентальну, яку представляє правова система Франції.

Головний чинник такого поділу правових систем полягає в тому, що в країнах континентального права існують «писані», тобто прийняті вищими органами законодавчої влади кримінальні, кримінально-процесуальні та інші кодекси, які регламентують діяльність правоохоронних органів та весь процес виявлення правопорушень, покарання правопорушників, попередження правопорушень тощо.

У країнах загального, або статутного, права детальні систематизовані кодекси відсутні й діяльність правоохоронних органів спирається на Статути (акти парламенту), які приймаються щорічно, або на судові прецеденти.

Необхідно зазначити, що цей поділ правових систем досить умовний, оскільки, наприклад, у Канаді існує свій закон; федеральний кримінальний кодекс діє у США, а поряд з ним кримінальні кодекси в кожному штаті країни. У Великобританії діє система статутів, прийнятих парламентом, їх можна вважати кодифікованим законодавством, що регулює діяльність правоохоронних органів та поліції зокрема [582].

Основними нормативними актами, які визначають діяльність поліції Великобританії в цілому та адміністративну діяльність зокрема, можна вважати: Статут про поліцію 1996 р., Статут про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах 1984 р., Статут про кримінальне судочинство 1988 р., Статут про кримінальну про-

цедуру та розслідування 1996 р., Статут про охорону громадського порядку 1986 р., Статут про ліцензування окремих товарів 1964 р., Статут про підтримання порядку під час спортивних змагань та контроль за вживанням і продажем алкогольних напоїв під час проведення таких змагань 1985 р., Статут про крадіжки 1968 р., Статут про сексуальні злочини 1920 р., Статут про захист дітей 1986 р., Статут про заборонені публікації 1959 р., Статут про порушення правил дорожнього руху 1988 р., Статут про судочинство та підтримання порядку 1861 р., Статут про правопорушення проти особи 1861 р., Статут про фальшиве свідчення 1911 р. та багато інших [314].

Крім того, як уже відмічалось, діяльність поліції визначається судовими прецедентами. Дії поліції повинні бути лише такими, якими їх визнав суд у будь-якій конкретній справі. В окремих випадках спостерігається тенденція, коли судові прецеденти об'єднуються і Статут приймається парламентом.

Поліція Канади, як і поліція Великобританії, діє на підставі Статутів, затверджених парламентом. До них належать такі статuti, як Канадський статут про докази 1970 р., Статут про всебічне розслідування 1970 р., Статут про екстрадицію 1985 р., Статут про харчі та наркотики 1976 р., Статут про контроль над наркотиками 1972 р., Статут про неповнолітніх правопорушників 1984 р. та багато інших. Основними законами можна вважати Канадський білль про права та Конституційний Статут 1987 р.

Як і у Великобританії, у Канаді прийнято спеціальний Статут про поліцію, у якому визначено основні напрямки діяльності поліції. Він був прийнятий ще на початку століття, але постійно змінювався. Остання редакція Статуту здійснена в 1980 р. На відміну від Великобританії, у Канаді в 1893 р. прийнято Кримінальний кодекс, який можна вважати правовою основою діяльності поліції Канади.

Якщо взяти країни континентального права і, зокрема, Францію, то правовими основами адміністративної діяльності і поліції, і жандармерії є в першу чергу Конституція Франції, Декрет уряду Франції «Про поліцію», який останнього разу був змінений 18 березня 1986 р., Декрети «Про жандармерію» 1970 р., «Про муніципальну поліцію та виправні роботи» 1791 р., «Про повітряну поліцію» 1929 р. та багато інших.

На відміну від країн загального права, у Франції правовими основами адміністративної діяльності поліції та жандармерії, поряд з кри-

мінальним та кримінально-процесуальним кодексами, є безліч нормативних актів. Це закони, декрети, ордонанси та інші кодекси, які містять конкретні вказівки щодо діяльності поліції та жандармерії.

Крім того, в адміністративній діяльності поліції та жандармерії Франції, так як і в США, на кожній поліцейській дільниці є детально розроблені описи стандартних ситуацій та дій поліції в тих чи інших з них, так звані адміністративні накази.

У США, Франції та й інших країнах є детально розроблені збірники для поліцейських, які щорічно поновлюються згідно з розвитком законодавства і в багатьох випадках гарантують безпомилкову діяльність поліції.

Під поняттям «адміністративна діяльність» у країнах загального права розуміють в основному діяльність поліції щодо виконання арештів, видача різних довідок, доставляння потерпілих та підозрюваних для свідчень у суді, збирання інших матеріалів та навіть проведення різних нарад.

Основне значення терміна «адміністративна діяльність» для поліції зарубіжних країн – це підготовка матеріалів до суду, управлінська діяльність та організація діяльності поліції.

Юридичний словник Блека дає визначення адміністративної діяльності як практичного управління та керування різними органами та агенціями, які не є частиною державної влади. Юридичний словник Гарнера визначає адміністративну діяльність як діяльність, яка регулює разом з адміністративним законодавством відносини між законодавцями, судовою владою та громадянами [629, с.28].

Зміст адміністративної діяльності поліції Великобританії можна визначити як юрисдикційну діяльність, що спрямована на фіксування правопорушень та роботу з підготовки стосовно притягнення правопорушників до відповідальності. Як свідчить статистика, робота з попередження злочинності та правопорушень, охорони громадського порядку та громадської безпеки займає понад 55-60 % усього робочого часу поліції Великобританії. До адміністративної діяльності в даному випадку відносять проведення різних нарад, підготовку матеріалів для розгляду в судах, виконання різних доручень, свідчення в судах, спілкування з потерпілими, їх допит, допит свідків та правопорушників, написання рапортів та збирання різних довідок.

У США поліцейські відомства стверджують, що їх основне завдання – це боротьба із злочинністю. Але, як свідчить статистика, по-

над 50 % усієї роботи поліції США – це рутинна повсякденна діяльність, спрямована на охорону громадського порядку та громадської безпеки, виявлення, попередження та припинення дрібних правопорушень, підготовку матеріалів для розгляду в судах і т. ін., яка у більшості випадків зветься охороною публічного (громадського) порядку.

Джордж Ф. Коул з Коннектикутського університету (США) проаналізував діяльність більше ніж 900 поліцейських США в процесі виконання ними своїх службових обов'язків. У результаті аналізу він наводить такі цифри:

1) у середньому за добу за час виконання своїх службових обов'язків поліцейські зустрічаються із злочинами проти особи і витрачають на це лише 3 % свого робочого часу;

2) кожен поліцейський витрачає до 15 % свого робочого часу на розкриття злочинів, пов'язаних з власністю, розшуком злочинців, які їх скоїли, та інші пов'язані з цими злочинами дії;

3) на регулювання дорожнього руху у випадках ДТП та інших подій, спостереження за дорожнім рухом, перевірку водіїв та інші дії витрачається 9-11 % усього робочого часу;

4) частина часу, яка витрачається поліцейськими США на допомогу потерпілим, тим, які заблукали, людям похилого віку, на пошуки загублених речей, зниклих тварин тощо, становить приблизно 12-13 %;

5) увесь інший час, тобто приблизно 60 %, витрачається на адміністративну діяльність.

Юрист і соціолог Поль Уільям Таппан дав найбільш широке визначення поняттю правопорушення, яке є класичним для школи загального права. Він писав, що злочин – це навмисна дія чи бездіяльність, спрямована на порушення кримінального закону (статутного чи кодифікованого), якщо вона скоєна не у вигляді захисту, і карається державою як за скоєння фелонії чи місдимінора (фелонія – тяжкий злочин в англо-американському кримінальному праві, який у більшості випадків карається позбавленням волі на термін більше одного року; місдимінор – дрібний злочин, який карається штрафом, виправними роботами або позбавленням волі на строк до одного року) [604].

Як пише Ф. Хаган, будь-яка поведінка, що суперечить добробуту суспільства, є правопорушенням. Суспільство захищає свої цінності, створюючи юридичні норми (закони) на засадах правильних (з по-

гляду суспільства) норм поведінки, але поведінка людей змінюється і може бути визнана кримінальною [591, с.6].

Американський вчений Р. Перкінсон дає таке визначення правопорушення: «Кримінальним правопорушенням є соціальна шкода, яка визначається та карається згідно з законом» [608].

Г.Д. Ветер та І. Сілверман з приводу даного поняття вказують: «...правопорушення – це поняття відносне, тому що всі види поведінки, які визначаються законами та статутами, не можна зафіксувати, це поняття змінюється також відносно часу місця та обставин. Наприклад, те, що у законі визначено як неправомірне сьогодні, може не збігатися з тим, що було визначено неправомірним учора чи буде визначено правомірним завтра» [624].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що єдиного визначення правопорушення в американській правовій літературі немає, як немає його і в юридичній практиці. Це ж саме можна сказати й про Канаду.

Що стосується законодавства країн континентальної Європи, слід відмітити, що тут, як і в країнах загального права, в основу поділу правопорушень покладено не ступінь суспільної небезпеки, а тяжкість покарання за скоєну дію чи бездіяльність.

Стаття 111-1 Кримінального кодексу Франції визначає, що всі правопорушення класифікуються згідно з їх тяжкістю на три класи: злочини, делікти та дрібні правопорушення [579].

У зарубіжних країнах усі правопорушення внесені до кримінальних кодексів і рішення про притягнення правопорушників до відповідальності приймаються лише судами.

Одним із основних напрямків підвищення ефективності діяльності поліції, пов'язаним з адміністративною діяльністю, є спроба залучення до роботи з охорони громадського порядку та громадської безпеки широких верств населення (комунальне поліціювання).

У Великобританії, США, Канаді та Франції є певні відмінності в організаційних структурах поліції, на багатьох поліцейських дільницях відсутні чергові, які є організаторами роботи з охорони громадського порядку. Чергування здійснюється всіма працівниками поліцейської дільниці згідно з графіком. Особливістю діяльності поліції зарубіжних країн щодо охорони громадського порядку є те, що більшість поліцейських залучена до цього у вечірній час та вихідні дні. Графіки чергувань складені таким чином, що на той час, коли скою-

ється більшість правопорушень, залучено й більше поліцейських. В інший час поліцейські відпочивають.

Поліція лише виявляє правопорушення, але ніколи не приймає рішення щодо правопорушників. Для цього існують спеціальні органи (магістрати, префекти, поліцейські трибунали тощо).

Заходи попередження злочинів та правопорушень, які використовуються в роботі поліції зарубіжних країн, можна поділити на кілька видів:

1) проведення роз'яснювальної роботи серед населення та інформування його про стан злочинності й про скоєні правопорушення, основні тенденції розвитку злочинності, боротьби з нею та роботи поліції. З цією метою у Великобританії, наприклад, широко використовуються засоби масової інформації. Регулярно керівники поліції та рядові констеблі зустрічаються з громадянами на різних зборах, мітингах та урочистостях. Вони використовують усі можливості для того, щоб розповісти про роботу поліції, стан злочинності в районі чи місті, про попереджувальні заходи, які здійснюються поліцією [611];

2) розповсюдження та використання різних видань, буклетів, листівок та попереджень. Такі матеріали безкоштовно надсилаються поштою за рахунок поліції громадянам за місцем проживання, роздаються в потягах, літаках та в міському транспорті. Особливо поширені такі методи інформування у США. Наприклад, за один рік поліцією штату Канзас було розповсюджено понад тисячу різних листівок попереджувального характеру;

3) використання технічних засобів, таких як: індикаційні системи, відео- та аудіоапаратура, радары, фотокамери, комп'ютерні системи, засоби телекомунікацій тощо;

4) використання засобів масової інформації (газети, радіо, телебачення), а також демонстрація кінофільмів, де поліцейські в більшості випадків є позитивними героями, що у свою чергу допомагає створенню позитивного іміджу поліції;

5) робота з добровільними формуваннями громадян, спільні патрулювання, тренування громадян, розробка та здійснення спільних програм за інтересами громадян, проведення різних заходів за участю молоді та ін.;

6) створення об'єднань сусідського спостереження, встановлення спеціальних телефонів на вулицях для термінового зв'язку з полі-

цією, встановлення таких телефонів у місцях значного скупчення людей або окремим громадянам за їх бажанням;

7) перевірка документів у громадян, перевірка посвідчень та інших документів у водіїв автотранспорту в окремих місцях і в разі виникнення надзвичайних обставин;

8) відвідування приміщень кафе, барів, ресторанів, клубів та інших розважальних закладів, в окремих випадках відвідування підприємств та помешкань громадян з їх дозволу або у випадках переслідування злочинців;

9) нагляд за особами, засудженими до позбавлення волі умовно чи звільненими з місць позбавлення волі достроково за бездоганну поведінку, або за особами, стосовно яких установлено нагляд поліції;

10) перевірка за поліцейськими картотеками осіб, схильних до правопорушень, та проведення з ними індивідуальної попереджувальної роботи.

Крім того, поліцією зарубіжних країн застосовуються й інші форми та методи попередження правопорушень.

Як пише Волкер, організація роботи поліції з попередження злочинів та правопорушень може займати більш ніж 30 % всієї діяльності поліції Великобританії. Основними напрямками в цій діяльності він вважає проведення навчання серед громадян та підготовку персоналу розважальних закладів до застосування заходів попереджувального характеру, тому що більш ніж 30 % правопорушень у Великобританії скоюються саме в таких місцях [625, с.22-23].

В юридичній літературі зарубіжних країн значна увага приділяється темі попередження правопорушень та злочинів. Майже кожен з видів попереджувальної діяльності обговорюється в спеціальних журналах та виданнях за тематикою роботи поліції. Пропонуються різні варіанти посилення ефективності роботи поліції з попередження правопорушень.

В. Вулен пише, що головним напрямком попереджувальної роботи поліції повинна бути робота з молоддю, бо якщо молоді люди звикнуть поводити себе відповідно до вимог законів, то й правопорушень в майбутньому буде менше [627].

Деякі автори пропонують принципово нові моделі взаємовідносин громадян з поліцією за рахунок введення додаткових контролюючих органів при адміністрації та надання громадянам більш широких повноважень у процесі охорони громадського порядку.

П. Дрілер рекомендує проводити регулярні зустрічі поліції з населенням з метою інформування їх про результати роботи поліції [584].

Для припинення правопорушень поліція зарубіжних країн має право скористатися такими заходами:

- 1) затримання та арешт правопорушника.
- 2) особистий огляд та обшук, огляд і обшук речей та документів, які мають відношення до скоєного правопорушення;
- 3) вилучення речей та документів, які мають відношення до скоєного правопорушення;
- 4) затримання транспортних засобів у разі скоєння правопорушень та відсторонення водіїв від керування ними;
- 5) застосування сили та спеціальних засобів і вогнепальної зброї, якщо іншими заходами правопорушення припинити неможливо.

Поліція більшості зарубіжних країн вдається до такого заходу, як адміністративне затримання. Громадянин заарештовується поліцією та доставляється до поліцейської дільниці для оформлення необхідних процесуальних документів, після цього його доставляють до суду. Суд вирішує питання про подальше затримання чи звільнення заарештованого з-під варти.

Необхідно відзначити, що в практиці роботи поліції США немає такого терміна, як адміністративне затримання. Саме слово затримання – «detention» означає, що громадянин позбавляється права вільно пересуватись і може це робити тільки з дозволу поліцейського чи іншої офіційної особи, яка має право проводити затримання.

Після складання протоколу та допиту правопорушник доставляється до суду, якщо дозволяють обставини. Згідно із законодавством США (Федеральний кримінальний кодекс, кодекси штатів США та інші нормативні документи), обставинами, які не дають можливості доставити порушника до суду, є :

- а) час доби, коли суд не працює (правопорушника затримано вночі);
- б) неможливість допиту правопорушника в суді (правопорушник хворий, поранений, перебуває у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння);
- в) інші обставини.

Тільки суд приймає рішення про подальше затримання правопорушника чи про його звільнення. У США понад 90 % правопоруш-

ників звільняються до розгляду справи по суті і близько 50 % з них шляхом внесення застави.

У США з метою вирішення питання про затримання чи звільнення з-під варти особу, яка підозрюється у скоєнні злочину чи правопорушення, доставляють до суду і для цього суддя повинен здійснити такі дії:

а) звільнити громадянина до суду, якщо громадянин подає письмову заяву і зобов'язується з'явитися до суду на першу його вимогу;

б) запропонувати громадянину звільнення під заставу, розмір якої встановлюється судом;

в) якщо громадянин скоїв особливо небезпечний злочин чи декілька злочинів, або є обґрунтовані підстави вважати, що він не з'явиться до суду, затримати його на час проведення попередньої перевірки та судового розгляду.

У Великобританії за скоєння майже всіх типів правопорушень громадянин доставляється спочатку до поліцейської дільниці, де складається протокол, а потім до суду магістрату, який вирішує питання про покарання. Виняток становлять правопорушення, які стосуються правил дорожнього руху.

Будь-яке затримання громадянина та доставлення його до поліцейської дільниці називається арештом. Якщо він затримується на період до 6 годин для складання протоколу, з'ясування питань про місце проживання, національність, громадянство та інше, то це є попереднім арештом. Через 6 годин громадянин повинен бути або звільнений, або доставлений до суду для вирішення питання про подальше утримання під вартою.

У цілому ж різниці між звичайним арештом та попереднім арештом немає. Є різниця між арештом, здійсненим за рішенням суду (арештом з ордером), та арештом без рішення суду (арештом без ордера).

У своїй праці «Влада поліції в Англії та Уельсі» Л. Лей пише, що констебль має право, згідно із загальним правом, заарештувати будь-якого громадянина, який, на думку констебля, порушує громадський порядок або поводить себе так, що його поведінка може викликати порушення громадського порядку. При цьому він не згадує ні про адміністративне затримання, ні про попередній арешт [605, с.18].

До компетенції британської поліції належить також право проводити особистий огляд та обшук затриманого, огляд та обшук ре-

чей, які йому належать чи знайдені на місці скоєння правопорушення та які б могли бути предметом скоєння правопорушення і складання відповідних процесуальних документів.

Як і в США, обшук та огляд у Великобританії проводяться поліцією без присутності свідків. Адвокат допускається, але зі спеціального дозволу. Якщо це необхідно, під час проведення обшуку та огляду може бути присутній лікар чи санітар. Огляд та обшук може проводитись особою однієї статі з тією, яку обшуковують чи оглядають. Про проведення огляду та обшуку складаються окремі протоколи, які додаються до інших документів і направляються до суду.

Особі, яка звинувачується у скоєнні злочину чи правопорушення, в обов'язковому порядку повинна бути надана можливість внести заставу. Якщо особа згодна внести заставу і має відповідні кошти, від неї вимагається письмова гарантія, що вона з'явиться на судове засідання за викликом суду. Під час звільнення особи під заставу суд враховує тяжкість злочину, особистість затриманого, попередню кримінальну активність та ін. Водночас стаття 25 статуту про судове провадження та стаття 26 статуту про охорону громадського порядку (1974 р.) прямо вказують, що особи, які скоїли вбивство чи намагались скоїти вбивство або вбивство за обтяжуючих обставин, згвалтування чи спробу згвалтування, не можуть бути відпущені під заставу. Стаття 27 цього ж Статуту дає право поліції заперечувати проти звільнення особи під заставу в таких випадках:

- 1) коли є сумніви щодо правдивості свідчень особи і щодо того, що вона самотійно з'явиться до суду;
- 2) коли є ґрунтовні підстави вважати, що особа може скоїти правопорушення, перебуваючи на свободі та звільнившись під заставу;
- 3) якщо вона може вплинути на свідків чи заважатиме проведенню слідства.

Як і в законодавстві Великобританії, у законодавстві Канаді не існує поняття адміністративного затримання та попереднього арешту. Арешт може бути здійснений з ордером чи без ордеру. У статті 450 Кримінального кодексу Канади роз'яснено компетенцію поліції Канади щодо проведення таких арештів. Без ордеру поліція Канади може затримати громадянина, якщо:

- 1) він скоїв правопорушення, за яке може бути засуджений судом присяжних, або якщо поліцейський резонно й ґрунтовно вважає, що громадянин може скоїти правопорушення;

2) поліцейський бачить, що громадянин скоює кримінальний злочин;

3) щодо громадянина, якого поліцейський заарештовує, може бути виданий ордер на його арешт і поліцейський має ґрунтовні й резонні підстави так вважати.

Без ордера поліція Канади не може заарештовувати громадянина, якщо:

1) він скоїв правопорушення, за яке він може бути заарештований, але не судом присяжних;

2) він скоїв правопорушення, яке за юрисдикцією може бути віднесене до правопорушень, що розглядається судом присяжних або одноособово суддею (сумарне правопорушення);

3) громадянин скоїв правопорушення, яке є сумарним правопорушенням (дрібним правопорушенням і він може бути покараний лише одноосібно суддею);

4) поліцейський має резонні та ґрунтовні підстави вважати, що в інтересах суспільства арешт не потрібний, зважаючи на всі обставини і включаючи необхідність:

а) встановлення імені та прізвища громадянина;

б) збереження обставин, які свідчать про скоєне правопорушення;

в) припинення чи зупинення повторюваного правопорушення може бути зроблено без ізоляції правопорушника.

Ордер, виданий згідно зі ст. 456 Кримінального кодексу Канади, є чинним доти, поки громадянина не буде заарештовано, ордер, який отримав поліцейський, не повертається до судової установи.

Компетенція поліції Канади в питаннях обшуку затриманого, обшуку та огляду його речей, вилучення речей та документів регулюється Кримінальним кодексом Канади та іншими статутами.

Стаття 99 КК Канади дозволяє поліцейському, який має ґрунтовні підстави стверджувати, що правопорушення було скоєне чи скоюється за допомогою зброї, носіння якої заборонено, може обшукати громадянина, транспортний засіб, місце чи приміщення, за винятком житлового помешкання. При цьому він може вилучити все, що, на його думку, має відношення до скоєного правопорушення.

У цілому ж процедура обшуку в основному збігається з процедурою, яка застосовується у Великобританії.

У Франції компетенція поліції та жандармерії в питаннях виявлення, попередження та припинення правопорушень визначена Кри-

мінально-процесуальним кодексом та додатковими нормативними актами, декретами та ордонансами Президента.

У Кримінально-процесуальному кодексі Франції існує правова норма (ст. 73) про те, що в разі скоєння злочину чи правопорушення будь-який громадянин має право заарештувати правопорушника і передати його до судової поліції.

Як і у Великобританії, арешт у Франції може проводитися з ордером суду. Але ордер не може виконуватися з 21-ї години вечора до 6-ї години ранку (ст. 134 Кримінально-процесуального кодексу Франції). Попереднє затримання не повинно перевищувати 24 години (ст. 36.2 зазначеного Кодексу).

Заарештований може утримуватися під вартою до 4 місяців до винесення рішення суду.

Одразу ж після затримання громадянин, згідно із законодавством Франції, обшукується. Обшук проводить представник адміністративної або судової поліції. Після обшуку складається протокол, у якому зазначається час, місце проведення обшуку, ім'я та дані того, кого обшукують, що шукалося і що знайдено, хто був присутній (лікарі або санітари), хто проводив обшук та інші відомості. Протокол разом з іншими документами направляється до суду.

Під час проведення обшуку в приміщеннях громадян судовій поліції чи жандармам необхідно мати ордер прокурора.

У Франції особа, яка звинувачується у скоєнні злочину чи правопорушення, залишається на волі, а затримується у таких випадках:

- а) коли вона може заважати розслідуванню справи;
- б) коли їй загрожує небезпека;
- в) у надзвичайних випадках.

С. Фрідман, проаналізувавши практику досудового затримання в Італії та Німеччині, пише, що в цих країнах громадянин, який підозрюється у скоєнні правопорушення, залишається на волі під час проведення слідства та судового процесу [588].

Компетенція поліції зарубіжних країн в питаннях затримання громадян дещо звужена, поняття попереднього чи адміністративного затримання там не існує. Така практика має свої позитивні сторони, тому що під час арешту громадян менше допускається порушень прав людини.

Під час виконання таких заходів, як проведення особистого огляду та обшуку осіб, огляду та обшуку речей та документів, поліція має широкі повноваження.

Так, у Великобританії, згідно зі статтею 54(4) Статуту про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах, поліцейський, який має ґрунтовні підстави вважати, що у громадянина, якого затримують, є речі або предмети, які можуть спричинити шкоду самому затриманому або іншим особам чи можуть зашкодити проведенню слідства та допомогти затриманому втекти з-під варти, має право провести особистий огляд.

Громадянин піддається особистому огляду офіцером по затриманню без присутності будь-яких свідків. Якщо це необхідно, під час проведення огляду можуть бути присутні лікар або санітар.

Огляд особи проводиться в обов'язковому порядку. Обшук же особи з роздяганням може виконуватися лише з письмового дозволу офіцера, який не нижче у званні, ніж суперінтендант.

Поліцейський також має право вилучити одяг, документи та інші предмети, якщо є достатні підстави вважати, що ці предмети мають відношення до скоєного правопорушення та можуть бути використані як докази в суді. Їх детально описують, запаковують і додають до протоколу про правопорушення.

Крім того, констебль має право після огляду громадянина, якого затримують, провести обшук помешкання, де проживає підозрюваний. Для проведення обшуку необхідний письмовий дозвіл офіцера за званням не нижче, ніж інспектор. Але, якщо громадянин, якого затримують, присутній під час проведення обшуку і дає на це дозвіл, то письмового дозволу інспектора на проведення обшуку не потрібно.

У випадках проведення обшуку без письмового дозволу інспектора констебль у письмовій формі повідомляє інспектора, де вказує мету обшуку і що знайдено.

Поліція має право утримувати знайдені під час огляду речі, одяг, документи та інші предмети, які необхідно пред'явити в обов'язковому порядку в суді для підтвердження, якщо вони є доказами. Але їх треба негайно повернути громадянину, якщо його звільнено під заставу згідно з рішенням суду або звільнено від покарання.

Констебль, який вилучив будь-яку річ під час проведення обшуку житла чи огляду громадянина, якого затримали, повинен довести в суді, що :

- 1) ця річ була отримана в результаті скоєння правопорушення або має відношення до правопорушення;
- 2) вона має бути вилучена з метою попередження її втрати, пошкодження, підміни або знищення;
- 3) річ, яка вилучається, повинна мати безпосереднє відношення до правопорушення і може бути використана як доказ.

Про вилучення таких речей складається окремий протокол, який разом з іншими матеріалами направляється до суду.

Поліція багатьох штатів США проводить особистий огляд, обшук, огляд та обшук речей затриманого з його згоди. Якщо він відмовляється від обшуку, то поліція може застосувати силу, але, як сказано в описі стандартних ситуацій для лос-анджелеської поліції, тільки у випадках, коли є певні обґрунтовані підстави вважати, що у громадянина є зброя чи інші предмети, за допомогою яких він може заподіяти шкоду собі, оточуючим чи тим, хто його охороняє.

Обшук проводиться поліцейським на поліцейській дільниці. Під час проведення обшуку на вимогу затриманого може бути присутній адвокат. Обшук може проводитися лише особою однієї статі з обшукуваним, поліція може звертатись за допомогою до лікаря або навіть використовувати спеціальні прилади – рентген, УЗД та ін.

Про проведення обшуку та огляду складається окремий протокол, де фіксується час проведення обшуку, що шукалось, що було знайдено, хто був присутній під час обшуку, хто проводив обшук та ін. Протокол з іншими документами направляється поліцією до суду.

Говорячи про покарання правопорушників власне поліцією зарубіжних країн, ми можемо з певністю сказати, що це відбувається досить рідко. Поліція, як правило, немає права карати правопорушників. Це роблять суди або спеціально створені для цієї мети інші державні органи.

Поліція Великобританії має право оштрафувати правопорушника лише за дрібне правопорушення, пов'язане з дорожнім рухом. Це такі правопорушення, як перехід вулиці у невстановленому місці, паркування в недозволеному місці тощо. Поліцейський у Великобританії виписує квитанцію і дає її правопорушникові. Часом він просто

прикріплює її під склоочисні щітки, коли водій припаркував транспортний засіб у недозволеному місці.

У Канаді поліцейський може оштрафувати громадянина і за деякі інші правопорушення, наприклад за появу в нетверезому стані чи за гучний гомін, який заважає іншим громадянам.

У США поліцейський також має право оштрафувати громадян за дрібні правопорушення, пов'язані з дорожнім рухом.

У Франції поліція і жандармерія можуть застосувати до громадянина, який не сплатив штраф за дрібне правопорушення дорожнього руху, такі специфічні заходи, як невідача паспорта, встановлення заборони на виїзд за межі країни тощо.

Якщо громадянин попереджається поліцейським, то це не враховується в поліцейській статистиці.

Слід відмітити, що діапазон покарань, які застосовуються проти дрібних правопорушників, широкий, що дає можливість більш диференційовано підходити до покарань дрібних правопорушників.

У США, Великобританії, Канаді та Франції використовуються такі види покарань: попередження; рішення про публічне вибачення; рішення про відшкодування завданих збитків; штрафи, починаючи від зовсім незначної суми до кількох тисяч; арешт з утриманням у спеціальних місцях від однієї доби до кількох місяців; виправні роботи від однієї доби до кількох місяців; позбавлення спеціальних прав на полювання, керування транспортними засобами, човнами, літаками і т.п. на строк від однієї доби до кількох місяців; затримання автомобіля чи іншого транспортного засобу на певний строк; конфіскація зброї чи інших предметів, які стали засобом чи причиною скоєння правопорушення. Однак усі ці покарання можуть накладатися лише судами.

Особливої уваги заслуговує концепція пошукового поліціювання, яка набуває все більшого поширення в зарубіжних країнах.

Основна мета цієї концепції полягає у поліпшенні роботи поліції через встановлення тісних стосунків з населенням, громадськими організаціями, державними та іншими організаціями й установами. Для цього до діяльності поліції щодо охорони громадського порядку, громадської безпеки та боротьби з правопорушеннями залучаються всі громадяни, які проживають у комуні (районі). Поліція зарубіжних країн організовує роботу спільно з добровільними народними дружинами, взаємодіє з комітетами будинків, іншими організаціями за

місцем проживання громадян. Вона ставить за мету викоринення умов та причин, які сприяють злочинності та порушенням правопорядку. І це досягається за рахунок вкладення капіталу в розвиток системи охорони здоров'я, освіти, спорту, залучення молоді до науково-технічної творчості, створення нових робочих місць.

Для вдосконалення адміністративної діяльності міліції України, на нашу думку, слід також провести ряд заходів організаційного плану, спрямованих на перебудову служб та підрозділів органів внутрішніх справ. Одним із перспективних напрямків удосконалення діяльності міліції в цьому плані є створення дільниць громадської безпеки, як це зроблено, наприклад, у республіці Білорусь. Такі дільниці організовані з метою забезпечення доступності міліції для громадян під час їх звернення по допомогу у разі порушення їхніх прав, свобод та законних інтересів, своєчасного реагування та підвищення оперативності під час захисту їх особистої безпеки, попередження та розкриття злочинів, охорони правопорядку на вулицях та в інших громадських місцях.

Дільниці громадської безпеки створюються в мікрорайонах міст з населенням 15-20 тис. жителів. До складу дільниці входять дільничні інспектори міліції, співробітники інспекції у справах неповнолітніх (в Україні це працівники кримінальної міліції у справах неповнолітніх), патрульної служби та дорожньо-патрульної служби. Штат дільниці формується з розрахунку один співробітник міліції на 500 жителів мікрорайону.

Працівники блоку кримінальної міліції до складу дільниці громадської безпеки не входять. У разі скоєння тяжкого злочину на дільниці до його розкриття залучаються відповідні служби кримінальної міліції та працівники міліції громадської безпеки. Дрібні злочини та адміністративні правопорушення розслідуються працівниками дільниці громадської безпеки.

Така ж система існує у Великобританії, США та Канаді. У Великобританії, наприклад, працівники кримінальної поліції (детективи) підпорядковані відділам поліції графств (районів) і не мають прямого відношення до охорони громадського порядку та громадської безпеки. Якщо вони залучені в загальних заходах охорони громадського порядку, то вони займаються збиранням інформації, зустрічаються з довіреними особами, проводять заходи оперативного характеру і не беруть участі в охороні громадського порядку.

Вони не носять форменого одягу і до їх посадових функцій не входять питання охорони громадського порядку та громадської безпеки. Охороною громадського порядку (у Великобританії – «королівського порядку») займаються в основному констеблі (щось середнє між міліціонерами патрульно-постової служби та дільничними інспекторами в Україні). У разі вчинення тяжкого злочину констеблі надають допомогу в його розкритті, охороняють місце злочину, збирають інформацію, але розкриття тяжких злочинів до їх функцій не входить. Така ж система має місце і в США. Детективи займаються розкриттям скоєних злочинів і не мають ніякого відношення до охорони громадського порядку.

На даний період виділені в системі органів внутрішніх справ підрозділи громадської безпеки в більшості своїй виконують не властиві їм функції. В організаційному плані в Україні можна запропонувати проведення організаційно-штатних змін та створити окремі підрозділи, які б конкретно займались адміністративною діяльністю, охороною громадського порядку та громадської безпеки.

Аналіз організаційно-правових основ діяльності поліції США, Канади, Великобританії, Німеччини, Франції та інших країн у сфері забезпечення прав і свобод людини дав змогу зіставити проблеми адміністративної діяльності української міліції та поліції зарубіжних країн. Однак не всі аспекти цього питання охоплені в даному дослідженні, і в подальшому його вивчення дасть можливість висвітлити особливості роботи правоохоронних органів у сфері забезпечення захисту та охорони прав людини.

Розділ 4. СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ

4.1. Механізм адміністративно-правового забезпечення захисту прав та свобод людини органами внутрішніх справ

В умовах нашого сьогодення кожний громадянин дедалі все ясніше усвідомлює, що сутність і життєвість його прав і свобод не стільки в їх декларативному проголошенні, скільки в тому, як забезпечується їх здійснення, які матеріальні, політичні та інші гарантії надає держава та її органи для їх послідовної і всебічної реалізації. Серед цих гарантій важливу роль відіграють спеціальні правоохоронні засоби. Органи внутрішніх справ належать разом з іншими правовими установами та правоохоронними органами до загальної системи гарантування українською державою прав і свобод громадян, доповнюють і посилюють її. Результативність їх діяльності в цьому напрямі гарантована наданими їм Конституцією України, Законом України «Про міліцію», іншими законодавчими актами широким повноважень щодо забезпечення законності й додержання прав та свобод громадян, їх ініціативністю, авторитетом серед населення країни, доступністю для будь-кого.

Одним із головних завдань правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ є забезпечення прав, свобод і, перш за все, безпеки людей. Міліція поряд з іншими правоохоронними органами покликана привести в дію механізм правової охорони й захисту прав та свобод людини. Її функції багатогранні: від створення безпечних умов реалізації прав і свобод людини у громадських місцях до захисту від злочинних порушень та посягань на права та свободи людини із застосуванням легальних примусових заходів.

Роль органів внутрішніх справ та їх працівників щодо забезпечення прав та свобод людини визначена правовими актами, які встановили межі їх правозастосовчої діяльності. Кожен зі структурних

підрозділів органів внутрішніх справ, їх посадових осіб має свою компетенцію (функції, завдання); керується матеріальними (характер правопорушення, особа правопорушника, ступінь провини та ін.) і процесуальними (термін розгляду матеріалів перевірки, обґрунтованість доказів та ін.) нормами в межах своїх повноважень.

У теорії права розрізняють три механізми: 1) правового регулювання; 2) реалізації прав і обов'язків та 3) забезпечення реалізації прав і обов'язків громадян. Крім механізму реалізації конституційних суб'єктивних прав і обов'язків, велике значення має механізм забезпечення реалізації названих прав. Такий механізм є складовою механізму реалізації суб'єктивних прав та свобод людини. Потреба в такому механізмі виникає тоді, коли реалізація конституційного суб'єктивного права не потребує втручання держави, її органів і посадових осіб у процес реалізації суб'єктивного права як обов'язкової сторони. З боку держави необхідні лише дії щодо гарантування прав та відтворення порушеного права. Названий механізм включає елементи, які сприяють створенню умов для здійснення свобод, охорону й захист їх від правопорушень, участь у відтворенні порушеного права людини. Серед названих елементів: а) гарантії здійснення аналізованих прав і свобод людини; б) юридичні елементи механізму реалізації; в) процес практичного втілення в життя можливості та необхідності; г) умови і фактори такого процесу.

Гарантії здійснення суб'єктивних прав і свобод людини та громадянина (включаючи конституційну недоторканність) визначаються як умови та засоби, за допомогою яких забезпечується здійснення прав і обов'язків людини та громадянина. Вони можуть бути політичними, економічними, соціальними, юридичними та ін.

До юридичних елементів механізму належать: а) правові норми та нормативно-правові; б) індивідуально-правові документи; в) юридичні факти; г) правові відносини; д) суб'єктивні права і юридичні обов'язки; е) форми й методи організації здійснення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Правові норми містяться в нормативно-правових актах. Вони видаються компетентними суб'єктами правотворчої діяльності в Україні, визнають за людиною і громадянином різні правові можливості, які належать не лише до їх поведінки, але й закріплюють взаємовідносини їх з іншими людьми, з колективами людей, державою і

громадянським суспільством у цілому. Такі можливості називаються суб'єктивними правами людини та громадянина.

Здійснення суб'єктивних прав, як і всяка інша діяльність, характеризується певним процесом. Елементами цього процесу є три основні стадії: а) правового статусу; б) правових відносин; в) користування конкретними благами.

Правовий статус характеризується як юридичний стан чи становище людей у суспільстві. Як категорія він стосується інтересів не тільки індивіда, але й колективів людей. Розрізняють індивідуальний, колективний і загальний правовий статус. Загальний, порівняно з індивідуальним правовим статусом, є відносно стабільним, постійним і не так часто змінюється, як спеціальний чи індивідуальний. Основу загального правового статусу становлять конституційні права, свободи, законні інтереси й обов'язки людини та громадянина. Вони мають важливе значення для людини, але не вичерпують усього розмаїття характерних для галузевого й відомчого регулювання правових відносин, які становлять спеціальний та індивідуальний правовий статус людини. Саме на цьому рівні правового статусу людини й громадянина виникає ситуація готовності суб'єктивних прав та юридичних обов'язків до їх реалізації, але й ця стадія не забезпечує індивіду здійснення його прав та обов'язків. Для цього дуже важливою є третя стадія безпосереднього користування суб'єктивним правом. На цій стадії людині забезпечується фактичне втілення закріплених у моделі правової норми соціальних благ у повсякденну практичну діяльність та життя особи. Такий динамічний процес втілення нормативної моделі у фактичну поведінку (здійснення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків) називають основою механізму реалізації суб'єктивних прав. Іншими словами – це сукупність факторів, які рухають сам процес, тобто виступають необхідними умовами переведення соціальних благ, закріплених нормою права, у практичну життєдіяльність конкретної людини. Вони передбачають дві сторони процесу: а) активну діяльність самого індивіда, який є носієм суб'єктивного права; б) обов'язкову діяльність зобов'язаного суб'єкта, який повинен виконувати обов'язок або забезпечувати його виконання.

Більшість суб'єктивних прав здійснюються без особливої активності носія права. Значна частина громадянських та політичних прав реалізується в процесі постійного користування людини і громадя-

нина своїми благами. На державу та громадянське суспільство покладається обов'язок забезпечити здійснення таких прав шляхом створення для цього відповідних умов. Економічні, соціальні та культурні права у своїй більшості потребують усього комплексу (створення умов для здійснення права, його охорони, захист та відновлення у випадку порушення) щодо забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Отже, забезпечення реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина з боку держави характерне для усього масиву названих суб'єктивних прав, однак для окремих свобод особливостями забезпечення їх реалізації є те, що держава (її органи та посадові особи) не втручається у процес реалізації до того часу, доки не виникає загроза його порушення чи незаконного обмеження.

Держава й суспільство мають бути зацікавленими у якнайповнішому здійсненні прав і свобод громадян, їх юридичному забезпеченні, оскільки ці права й свободи відповідають не тільки особистим інтересам кожного з нас, а й спрямовані на організацію нормального життя суспільства, здійснення перетворень на краще. А це вимагає посилення всієї діяльності органів внутрішніх справ України щодо захисту прав громадян.

У наш час, коли значна частина людей живе за межею прожиткового мінімуму або навіть за межею бідності, громадяни не мають можливості звернутися до судових органів, адвокатури та інших правових установ, адже для цього необхідні кошти. У більшості випадків не реагують належним чином на звернення громадян посадові особи, не завжди чітко виконують свої службові обов'язки працівники різних державних служб.

Механізм правового захисту визначається як динамічна система правових форм, засобів і заходів, дія і взаємодія яких спрямовані на запобігання порушенням прав людини чи на їх відновлення у випадку порушення. Він містить у собі три елементи: 1) охорону прав; 2) захист прав; 3) юридичну допомогу людині.

Охорона прав людини є механізмом безпосередньої дії охоронних норм права та організаційно-правової діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, установ і посадових осіб, а також громадських об'єднань на недопущення порушень прав та свобод людини.

Захист прав є об'єктивною необхідністю, оскільки всі права, надані особистості і не забезпечені необхідними засобами захисту у випадку їх порушення, є лише «декларативними правами». Захист прав – частина правового захисту людини, що складається з примусово-правової (у т.ч. матеріально-правової і процесуальної) діяльності органів державної влади й управління, правоохоронних органів, громадських організацій і посадових осіб, а також громадян і осіб без громадянства, здійснюваної законними засобами з метою підтвердження або відновлення оскарженого або порушеного права людини. Захист права як підсистема правового захисту людини містить у собі: 1) право на захист; 2) форми захисту; 3) примусові засоби захисту (заходи захисту й відповідальності).

Існуючий стан захисту прав людини і громадянина не тільки не сприяє підвищенню авторитету Конституції серед населення, а підриває їх довіру до держави і призводить до зростання правового нігілізму.

Негативним фактором, що перешкоджає реалізації соціальних прав, є економічна та політична кризи, з якими фахівці пов'язують повільне становлення нової правової системи України, особливо адміністративного, цивільного й трудового права.

Становленню конституційних норм у сфері прав і свобод людини перешкоджає неповага до права, розуміння демократії як всюдозволеності, ототожнення її з анархією, слабкість законодавчої влади, уявний конституціоналізм, тобто розрив між бажаними, конституційно визначеними змінами і суспільно-політичною реальністю, глибока криза всіх існуючих в Україні соціальних норм, у тому числі й правових, що не сприяє стабілізації суспільства.

Відомий російський філософ і правознавець В. Соловйов зазначав, що за ситуації, коли порядок, заснований на конституційному оформленні прав людини, досить швидко не забезпечив ні блага народу, ні морального виправдання влади, то саму ідею прав людини доводиться відкинути як прикру політичну помилку [457].

Право на захист права – це передбачена Конституцією України та іншими законами можливість людини використовувати для захисту свого права власні дозволені законом примусові дії або звернутися до компетентних державних чи міжнародних органів (організацій) з вимогою примусити зобов'язану особу до правомірної обов'язкової поведінки.

Право на захист – це не є захист. Захист означає реалізацію права в конкретних життєвих ситуаціях, конкретних відносинах. Своє право на захист людина може реалізувати в різних формах. Форма захисту прав людини характеризується як регламентований правом комплекс особливих процедур, що здійснюються правозастосовчими органами і самою уповноваженою особою в межах правозахисного процесу і спрямовуються на відновлення (підтвердження) порушеного (оскарженого) права.

Залежно від особливостей суб'єкта застосування заходів примусового характеру до правопорушника розрізняють дві основні форми захисту права – юрисдикційну і неюрисдикційну. Юрисдикційну форму захисту прав людини поділяють на судову й несудову (адміністративну і громадську), нотаріальну форму захисту.

Вибір форми захисту права визначається: характером матеріально-правових вимог, предметом захисту; особливостями і характером компетенції органу, яким може бути розглянута дана вимога; особливостями порядку розгляду заяви, акта, скарги; конкретними юридичними й фактичними умовами, в яких опинилась особа, право якої було порушено, та її реальними можливостями самостійно захистити це право.

Засоби захисту прав людини – матеріально-правові й процесуальні норми і процедури, які використовуються юрисдикційними органами на вимогу уповноваженої особи для примусового відновлення її порушеного (оскарженого) права. Весь арсенал засобів захисту ділиться на засоби захисту і засоби відповідальності. Засоби захисту – це засоби правового впливу, які застосовуються компетентними органами стосовно зобов'язаних осіб або правопорушників з метою відновлення порушеного (оскарженого) права людини і ліквідації наявного правопорушення.

Але на сьогодні в законодавстві та юридичній науці поняття захисту прав людини не отримало чіткого визначення: зокрема, не розкритий його зміст, не в повному обсязі вивчені місце та роль у системі українського законодавства й понятійному апараті загальної теорії права. Правовий захист людини як самостійне цілісне поліструктурне правове явище має відносно новий напрям не тільки в законотворчій і правозастосовчій діяльності, але й в юридичній науці.

Захист прав людини як юридична категорія має важливе значення як гарантія існування, реалізації та охорони Конституції України.

Основне призначення захисту виявляється у законодавчо передбаченій можливості людини використовувати, з метою захисту свого права, дозволені законом примусові дії з вимогою примусити зобов'язану особу до правомірної зобов'язаної поведінки.

Найважливішим складовим елементом системи захисту прав і свобод, який багато в чому визначає ефективність інших, виступає гарантування захисту прав і свобод, головне призначення якого полягає у створенні необхідних умов для негайного, ефективного та надійного захисту. На сьогодні назріла нагальна необхідність щодо подальшого дослідження гарантій захисту прав і свобод та пошуку шляхів підвищення їх ефективності.

Гарантії розглядаються як система соціально-економічних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють можливості для здійснення прав, свобод, інтересів людини та громадянина. Таким чином, гарантії захисту прав та свобод людини й громадянина, як загальне поняття, є основними способами, засобами, за допомогою яких кожній особі забезпечується ефективний захист її прав як людини.

До гарантій захисту прав і свобод належать:

1) юридичне закріплення гарантій прав, свобод та обов'язків (ст. 21, 22 Конституції України);

2) створення системи охорони й захисту державою прав, свобод та обов'язків, яка забезпечувала б їх реальне використання та надійний захист від будь-яких посягань (ст. 55);

3) активізація діяльності об'єднань громадян, які сприяють захисту прав, свобод та обов'язків (ст. 59);

4) державний і громадський контроль за станом забезпечення й захисту прав, свобод та обов'язків (ст. 102, 116).

Усі гарантії захисту прав і свобод особи перебувають у тісному нерозривному зв'язку; є взаємозалежними і взаємопов'язаними: процесуальні гарантії є формою втілення в реальність матеріальних гарантій; функціонування інституційно-організаційних гарантій спирається на матеріальні й процесуальні та цілком від них залежить; внутрішньодержавні матеріальні й процесуальні гарантії засновуються на загальноновизнаних міжнародно-правових гарантіях, закріплених у відповідних міжнародно-правових нормах, які стали частиною національного права держави; галузеві гарантії складаються з відповідних щодо кожної галузі права матеріальних і процесуальних

гарантій; юридична відповідальність, як особливий вид гарантій захисту прав та свобод особи, забезпечує реальність усіх вищезгаданих гарантій.

У межах єдиної системи їх головне призначення полягає в тому, щоб забезпечити максимально сприятливі умови для реального захисту прав та свобод людини.

Одним із видів нормативно-правових гарантій є юридична відповідальність, яка посідає особливе місце в системі гарантій прав і свобод особи поряд із нормами-принципами та обов'язками. Вона є специфічним юридичним засобом забезпечення реалізації, охорони й захисту прав та свобод особи і здійснення закріплених у законодавстві обов'язків.

В юридичній науці існують різні визначення поняття юридичної відповідальності. Наприклад В.В. Копейчиков визначає юридичну відповідальність як застосування до правопорушників заходів державного примусу каральної спрямованості, зазнання ними втрат особистого, організаційного чи матеріального характеру [234].

На думку П.М. Рабіновича, юридична відповідальність – це закріплений в законодавстві і забезпечуваний державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належали [462].

О.Ф. Скакун дає таке визначення поняттю юридичної відповідальності: це передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зазнання особою позбавлення благ особистого, організаційного і майнового характеру за скоєне правопорушення [491, с.182].

Відповідальність з погляду її практичного застосування є міра державно-владного характеру, яка застосовується державою з метою покарання правопорушника і припинення подальших порушень прав і свобод людини як самим правопорушником, так і іншими особами. Якщо б громадяни не знали про те, що за порушення прав і свобод людини на них чекають державно-владні заходи карального характеру, правопорушення призвели б до непередбачуваних наслідків. Поряд із покаранням, юридична відповідальність виконує правовідновну функцію, тобто служить відновленню порушених прав особистості або держави.

Юридична відповідальність – одна з форм соціальної відповідальності. Крім юридичної відповідальності, у суспільстві діють і такі форми соціальної відповідальності, як моральна, політична, органі-

заційна, суспільна, партійна та ін. У сукупності всі ці види відповідальності призначаються для забезпечення упорядкованості, стабільності суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі і для забезпечення гарантій прав і свобод людини та громадянина.

Мета юридичної відповідальності – попередження правопорушень. Вона досягається тільки через виправлення та перевиховання правопорушників, виховання всіх громадян у дусі поваги законів. Мета конкретизується у функціях юридичної відповідальності, серед яких виділяються: репресивно-каральна, попереджувальна, правовідновлювальна (компенсаційна) та виховна. Репресивно-каральна свідчить про те, що юридична відповідальність є, по-перше, актом відплати держави щодо правопорушника; по-друге, засобом, що попереджує нові правопорушення. Попереджувальна, або превентивна, функція покликана забезпечити попередження нових правопорушень через загрозу для правопорушника зазнати певних втрат за скоєне правопорушення. Правовідновлювальна, або компенсаційна, функція притаманна майновій відповідальності. Стягнення заподіяної шкоди з правопорушника компенсує збитки потерпілій стороні, відновлює її майнові права. Виховна функція виражається в тому, що за її допомогою здійснюється психологічний вплив на свідомість правопорушника. Усі ці функції дають змогу юридичній відповідальності виступати в ролі ефективності гарантій прав і свобод особи.

Термін «відповідальність» неоднозначний. У зв'язку з цим відповідальність поділяється на позитивну (перспективну) та негативну (ретроспективну). У першому випадку терміном «відповідальність» позначається не що інше, як борг, позитивний обов'язок, що впливає із соціальної, службової та іншої ролі суб'єктів. Негативна (ретроспективна) юридична відповідальність накладається вже за скоєне діяння (правопорушення), тобто за порушені права і свободи людини та громадянина.

За галузевою ознакою юридична відповідальність має такі види: а) кримінальна; б) адміністративна; в) дисциплінарна; г) матеріальна; д) цивільно-правова; є) конституційно-правова; ж) міжнародно-правова.

Кримінальна відповідальність настає за скоєння злочинів проти прав і свобод людини та громадянина, вичерпний перелік яких передбачено статтею 51 Кримінального кодексу України [6]. Вона на-

стає з моменту офіційного звинувачення, визначеного тільки в судовому порядку.

Необхідно зазначити, що новий Кримінальний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 5 квітня 2001 р., розширив перелік правопорушень проти прав і свобод людини, за які може наступити кримінальна відповідальність, і посилив міри відповідальності.

Адміністративна відповідальність застосовується органами державного управління за адміністративні правопорушення, які посягають на права і свободи громадян.

Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає покарання за такі адміністративні правопорушення проти прав і свобод людини: порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, які спричиняють шкоду здоров'ю населення (ст. 42); виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, яка містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації та завдає шкоду здоров'ю людини (ст. 42); відхилення від обстеження і профілактичного лікування осіб, які хворіють венеричною хворобою (ст. 45); пошкодження водогосподарчих споруд, які можуть стати небезпечними для населення й території (ст. 61); порушення порядку постановки на облік і строків заселення жилих будинків і жилих приміщень (ст. 149); порушення правил тримання собак і кішок (ст. 154) та ін. Застосовується цей вид відповідальності органами державного управління до осіб, які не підпорядковані їм по службі [4].

Дисциплінарна відповідальність застосовується адміністрацією підприємств, установ і організацій за вчинені дисциплінарні проступки, які порушують права та інтереси громадян у процесі трудової діяльності працівниками відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку, дисциплінарних статутів і положень, а також у порядку підлеглості. До заходів дисциплінарної відповідальності належать: догана, звільнення (ст. 147 КЗпП).

Матеріальна відповідальність згідно зі статтями 130–135 Кодексу законів про працю України може бути повною чи обмеженою, залежно від ступеня вини, розміру заподіяної шкоди, майнового стану працівника, а також інших конкретних обставин. Так, матеріальну відповідальність зобов'язані нести керівники підприємств за незаконне звільнення підлеглих працівників, тобто за порушення прав громадян на працю (п. 8 ст. 134 КЗпП України).

Цивільно-правова відповідальність є наслідком порушення зобов'язань, зазначених у цивільно-правових або господарчих договорах, через позадоговірні зобов'язання, а також у випадках завдання шкоди здоров'ю чи майну особи (відшкодування майнових втрат, відміна незаконних умов, штрафи та інші заходи). Вона настає за заподіяння шкоди, тобто за зменшення абсолютного майнового (пошкодження, знищення) або особистого немайнового (здоров'я, життя) блага, що охороняється законом, а також фізичні або моральні страждання потерпілого та інші негативні наслідки (моральна шкода) (ст. 440 Цивільного кодексу України) [3].

Конституційно-правова відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, яка настає за конституційний делікт (правопорушення) і виражається в негативних наслідках для суб'єкта конституційного правопорушення.

Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади і посадових осіб закріплена перш за все на рівні Основного Закону України: а) дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (ст. 90 і 106); б) імпічмент Президенту України (ст. 111); в) недовіра Кабінету Міністрів України (ст. 87); г) недовіра Генеральному прокурору України (ст. 85); д) окремі види відповідальності щодо судів: порушення суддею вимог про несумісність, порушення ним присяги, вступу в законну силу обвинувального вироку щодо судді (ст. 126 і 127); є) відповідальність народних депутатів України (ст. 80).

Міжнародно-правова відповідальність застосовується за вчинені державами міжнародні правопорушення, які поділяються на злочини й делікти. До числа злочинів належать порушення обов'язків, настільки істотних для захисту корінних інтересів міжнародної спільноти, що вона кваліфікує їх як особливо небезпечні й тяжкі. До них належать усі серйозні порушення зобов'язань, важливих для забезпечення миру й безпеки (перш за все агресія), для захисту прав людини (рабство, геноцид, апартеїд), для охорони навколишнього середовища (великомасштабні забруднення океану або атмосфери). Правопорушення, які не належать до категорії злочинів, є міжнародними деліктами.

Основна мета юридичної відповідальності спрямована на: захист правопорядку, виховання громадян у дусі поваги до права.

Стаття 68 Конституції України встановлює обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей. При цьому підкреслюється, що незнання законів не звільняє людину від юридичної відповідальності. Ця норма має загальне значення. Вона поширюється на всі норми й положення Конституції. Однак істотною проблемою на сьогодні є дуже незначні міри покарання за деякі види правопорушень прав і свобод людини та громадянина.

Засоби охорони спрямовуються на запобігання, зокрема на перешкоджання або унеможливлення, порушень таких прав. Прикладом такого засобу гарантування може бути встановлена з 1993 р. попередня державна реєстрація в Міністерстві юстиції України всіх відомчих нормативних актів, що стосуються прав громадян; без реєстрації такі акти вважаються нечинними і не повинні застосовуватись. Але ці засоби стають ефективними лише тоді, коли вони поєднуються із засобами захисту, тобто юридичними інструментами поновлення, «реставрації» порушених прав та притягнення до відповідальності осіб, винних у цих порушеннях. Без такого «оснащення» засобів охорони вони в багатьох випадках не спрацьовують, не застосовуються, а отже, не досягають своєї мети. Так, мабуть саме через це у 1993 р. було опубліковано понад 200 відомчих нормативних актів або їх проектів, що взагалі не подавалися на державну реєстрацію, хоча й стосувалися прав громадян (до персональної відповідальності за це ніхто не притягувався). Незастосовуваність засобів охорони прав людини – одна з основних проблем у справі юридичного гарантування таких прав в Україні. Відсутність у багатьох законах вказівки на санкції саме за невиконання (ухилення від виконання) службових обов'язків щодо застосування юридичних засобів охорони прав людини (або невжиття таких санкцій навіть тоді, коли їх передбачено в законі і виникли підстави для їх застосування) – це головна причина безрезультативності багатьох таких засобів.

На думку І. Ростовщикова, попередження посягань на права і свободи особи є особливим різновидом гарантій їх реалізації, що проявляється у вигляді заходів загальної та приватної превенції [471].

Розширення юридичної охорони прав людини може бути досягнуто шляхом розширення в законі переліку конкретних видів її прав, які підлягають захисту, або встановлення загальної формули, якою

охоплювалися б усі різноманітні права, щоб правовий захист надавався кожному громадянину, права якого порушені. Це може бути досягнуто шляхом закріплення в законі прав і обов'язків громадян, приведення у відповідність до закону підзаконних актів, усунення невинуватених відмінностей у законодавстві.

Вельми цікавою є позиція українського правознавця О.Ф. Скакуна, яка вважає, що правовий механізм є частиною соціально-правового механізму, який діє в єдності і завданнями якого є охорона, захист, відновлення порушених прав і правової культури населення. Вона поділяє механізм соціально-правового забезпечення прав і свобод людини на три підсистеми: механізм реалізації, охорони й захисту [119].

Механізм реалізації прав людини передбачає заходи, здатні створювати умови для реалізації прав і свобод людини. Механізм реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина насамперед складається з гарантій їх забезпечення. Зазначені гарантії – це відповідні умови й засоби, які сприяють реалізації кожною людиною і громадянином закріплених у Конституції України прав, свобод та обов'язків.

Механізм охорони прав людини передбачає заходи щодо профілактики правопорушень для затвердження правомірної поведінки особи. Охорона кожного права існує постійно і має на меті забезпечити дію права. Вона передбачає превенцію, тобто недопущення протиправних дій. Отже, охорона прав і свобод – стан правомірної їх реалізації під контролем соціальних інститутів, але без їх втручання.

Механізм захисту прав людини передбачає заходи, спрямовані на відновлення порушених прав неправомірними діями, і відповідальність особи, яка вчинила правопорушення.

Механізм забезпечення прав людини сприяє: виявленню змісту та перспектив розвитку принципів права в межах моделі громадянського суспільства й державності; пізнанню закономірностей та ефективності функціонування соціальних інститутів громадянського суспільства; аналізу соціальних функцій держави, їх відповідності меті світового співтовариства на створення гідного рівня життя; виявленню психологічної готовності населення до сприйняття гуманітарних цінностей; пошуку ефективних засобів для дотримання охорони й захисту прав індивідів та їх спільнот.

17 червня 1999 р. за № 757 Верховна Рада України затвердила Засади державної політики України в галузі прав людини. Згідно з цим нормативно-правовим актом, забезпечення верховенства прав і основних свобод людини у відносинах із державою, приведення законодавства України у відповідність до стандартів прав людини Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи, ратифікація міжнародно-правових актів, що проголошують основні права та свободи людини і громадянина та відповідають інтересам і потребам українського народу, недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав і основних свобод людини й громадянина, проголошених Конституцією та законами України, підзаконними нормативно-правовими актами, є основними напрямками державної політики України в галузі прав людини.

У цьому контексті велике значення має План дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу у 2002 р., затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 січня 2002 р. № 34-р. Положення його передбачають конкретні заходи, які повинні здійснити центральні органи виконавчої влади України протягом 2002 р. в різних галузях права щодо інтеграції законодавства нашої держави до законодавства Європейського Союзу.

Загалом, із більш як двохсот передбачених у системі ООН угод і конвенцій, що стосуються прав та свобод людини, Україна ратифікувала за станом на жовтень 2002 р. близько половини, включаючи й ті, що були колись ратифіковані Українською РСР.

Головним нормативним актом у системі регулювання діяльності міліції у сфері забезпечення прав та свобод людини є Конституція України. Норми Основного Закону регулюють найважливіші відносини в державі, які мають політичний, економічний, соціальний, духовний та будь-який інший характер, а також мають вищу юридичну силу щодо інших юридичних норм, сталість у порівнянні з іншими нормами права, високий ступінь охорони з боку держави.

Прикладом регулювання діяльності міліції у сфері забезпечення реалізації прав людини є частина 2 статті 3 Конституції України, у якій вказано, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тобто

діяльність усіх державних органів, до яких належить і міліція, має налаштування на забезпечення реалізації прав та свобод людини.

Усі статті Конституції України, які забезпечують правове регулювання діяльності міліції, умовно можна поділити на такі групи:

статті, що закріплюють безпосередньо самі права людини (наприклад, ст. 21–54 Розділу II Конституції тощо);

статті, що закріплюють основні гарантії цих прав (ст. 13, 15, 55–64, 102);

статті, що встановлюють основні принципи діяльності органів держави для забезпечення реалізації цих прав (ст. 3, 5, 8).

Міліція повинна сприяти утвердженню й закріпленню у правоохоронній діяльності таких базових положень – принципів правозабезпечення, на яких побудована вся система захисту прав людини та громадянина. До них належать:

- непорушність основних прав та свобод особистості, які належать їй від народження і за правом народження;

- визнання гідності і значущості людини й громадянина;

- забезпечення прав людини і громадянина як основний обов'язок правоохоронних органів;

- утвердження в діяльності людей свободи слова, пересування, совісті, охорони особистого й сімейного життя;

- обов'язковий судовий захист кожного порушеного права та сприяння міліції у забезпеченні його реалізації;

- рівність усіх громадян перед законом у процесі вирішення конфліктних ситуацій;

- визнання особи, держави і її органів рівними суб'єктами у вирішенні спорів;

- забезпечення контролю з боку громадян і їх об'єднань за здійсненням правоохоронними органами (у тому числі ОВС) своїх повноважень щодо забезпечення прав людини і громадянина;

- відповідальність працівників правоохоронних органів перед населенням за процес забезпечення прав людини;

- невторчання правоохоронних органів у регулювання громадського життя людини поза межами, передбаченими нормативно-правовими актами.

Правоохоронні органи, до яких належать і органи внутрішніх справ, окрім першочергового завдання – захищати інтереси держави, повинні захищати права та інтереси громадян від злочинних пося-

гань, але вони не можуть повною мірою забезпечити охорону прав людини. Перешкодою для належного виконання цього завдання є: нерозуміння того, що фактичне порушення закону вимагає від цих органів однакової уваги, незалежно від того, хто потерпілий – держава чи людина; дуже громіздке процесуальне законодавство, яке більше додає потерпілому незручностей, ніж реально захищає його порушені права.

Не в останню чергу держава повинна дбати про захист своїх громадян від можливих порушень прав людини з боку свого власного чиновницького апарату. Ще невідомо, що небезпечніше для громадян – дії одного злочинця чи дії конкретного відомства, яке прийняло неправочинний акт. Дії злочинця порушують права одного або кількох громадян, а такий акт може порушити одночасно права сотень тисяч або мільйонів громадян (як це сталося у зв'язку зі створенням так званих трастових компаній чи волонтаристські викрутки з трудовими правами громадян в разі застосування системи трудових контрактів).

У своєму виступі 22 лютого 2000 р. у Верховній Раді України, у якому було представлено Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки», Президент України Л.Д. Кучма особливо наголошував на необхідності докорінної зміни пріоритетів у державній політиці: людину як найвищу суспільну цінність, її права та свободи має бути поставлено в центр нормотворчої діяльності, а відповідно й практичної роботи державних органів, владних структур. З метою покращання утвердження та забезпечення прав та свобод людини в Україні Президентом у Посланні визначені ті стратегічні пріоритети, без яких неможливе успішне просування нашої країни в цьому напрямку. Вони пов'язані з істотним посиленням соціальної спрямованості курсу ринкових реформ, перетворення соціального чинника у важливий інструмент прискореного економічного зростання, підвищення дієвості влади, досягнення в суспільстві взаєморозуміння та злагоди. Отже, основним напрямом діяльності всіх органів державної влади, у тому числі й органів внутрішніх справ повинно стати реальне забезпечення вищенаведених положень. Виконання цього завдання буде можливим лише у разі забезпечення належного захисту державою прав і свобод

людини від протиправних посягань, а також адекватного цим посяганням правового впливу на осіб, винних у їх вчиненні.

Створення, зміцнення, вдосконалення гарантій забезпечення прав та свобод людини є спільною метою діяльності всієї системи органів державної влади. Але успішне забезпечення прав та свобод людини, окрім гарантій, передбачає їх охорону. Звичайно, завдання охорони прав і свобод людини не можна стовідсотково віднести до повноважень певного органу влади. Воно також є спільним. Кожен орган державної влади в межах своєї компетенції здійснює заходи щодо виконання цього завдання. Особливе значення в охороні, захисті та відновленні порушеного права належить судам. Згідно зі статтею 8 Конституції України, людині гарантується звернення до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод безпосередньо на підставі конституційних норм. Певну перевагу в охороні прав та свобод людини можна віддати правоохоронним органам, зокрема міліції.

Права та свободи законослухняного громадянина забезпечуються органами внутрішніх справ та їх посадовими особами під час таких спеціальних та індивідуальних профілактичних заходів, як:

а) організація рейдів та здійснення інших заходів з метою виявлення осіб з девіантною (відхиленою від правомірної) установкою;

б) взяття на облік осіб, які відхиляються від правомірної поведінки;

в) робота з особами, які мають девіантну установку, з метою формування законослухняної поведінки;

г) робота щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у здійсненні правопорушень.

Завдяки своєчасним профілактичним заходам працівників органів внутрішніх справ (дільничних інспекторів міліції, оперативних уповноважених, інспекторів міліції у справах неповнолітніх та ін.), права і свободи осіб із схильністю до протиправної поведінки зберігаються цілком або призупиняються на певний термін. Запобігання діям особи на стадії підготовки до правопорушення дозволяє або зберегти його права в повному обсязі, або застерегти від їхньої втрачати на значний термін. Особа, яка вчинила навмисний злочин і викрита в ньому, позбавляється свободи (відбувається обмеження прав і свободи дій у просторі) або втрачає права і повноту свободи на більш значний період, ніж той, що готується до злочину (відбувається обмеження прав і свободи дій у часі).

Значна роль відведена органам внутрішніх справ у забезпеченні громадської безпеки особи. Забезпечення громадської безпеки особи – це насамперед створення умов як для використання прав громадянами, так і для виконання обов'язків працівниками міліції. У числі останніх є вимога забезпечити належне функціонування загальнодозвільної (а не карально-заякувальної) системи. Неможливо забезпечити права та свободи особи без точного дотримання працівниками органів внутрішніх справ заборон (не розголошувати відомості щодо особистого життя громадянина; не чинити дії, що зачіпають честь і гідність особи та ін.) і використання дозволів (застосування таких жорстких заходів, як фізична сила, спеціальні засоби, вогнепальна зброя), передбачених чинним законодавством.

Юридичні гарантії забезпечення прав особи органами внутрішніх справ включають:

- гарантії охорони, які відображені в порядку, на підставі і в межах застосування примусових заходів. Працівник органів внутрішніх справ не вправі чинити дії щодо обмеження свободи особи, що виходять за рамки закону;

- гарантії захисту, які відображені в системі правових та організаційних засобів, спрямованих на: припинення незаконного обмеження свободи особи (звільнення заручників, звільнення необґрунтовано затриманого як підозрюваного у скоєнні злочину та ін.); скасування незаконного правозастосовчого акта (постанови про порушення кримінальної справи та ін.); відшкодування збитку, заподіяного особі в результаті незаконного обмеження її свободи [88, с.34].

Основне призначення повноважень органів внутрішніх справ полягає в усуненні негативних факторів, які перешкоджають вільному здійсненню громадянами особистих прав та свобод.

Здійснюючи свої обов'язки, працівники міліції, незалежно від посади, місцезнаходження й часу, у разі звернення до них громадян чи посадових осіб із заявами чи повідомленнями про злочини й пригоди, що загрожують особистій чи громадській безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких випадків зобов'язані вжити необхідних заходів для попередження і припинення правопорушення, врятування людей, надання допомоги особам, що її потребують, встановлення й затримання осіб, що скоїли правопорушення, забезпечення охорони місця події і повідомлення про пригоду в найближчий орган внутрішніх справ.

Підтримання правопорядку є одним із головних завдань міліції, а через те що правопорядок характеризується урегульованістю правових відносин, він виступає головною умовою свободи особи в суспільстві і гарантією реалізації всієї системи конституційних прав та свобод громадян.

Дуже важливо визначити роль та значення держави в цілому й окремих її органів у забезпеченні реалізації конституційних прав та свобод громадян. Тут винятково важливу роль відіграє ефективна діяльність правоохоронних органів, зокрема органів внутрішніх справ. Їх функції у механізмі реалізації прав та свобод особи мають різний зміст і налаштованість – від створення безпечних умов життєдіяльності у громадських місцях до захисту від злочинних посягань із застосуванням ефективних примусових заходів.

Досить чітко відтворив цю думку экс-Міністр внутрішніх справ України Ю.Ф. Кравченко : «Я хочу, щоб усі ми зрозуміли і усвідомили: немає іншої сили в країні, окрім міліції, яка б могла захистити населення. Немає в структурі державної влади, окрім міліції, вертикалі, яка б могла ефективно впливати на ситуацію» [308].

Механізм забезпечення міліцією конституційних прав і свобод людини – це єдине, цілісне і якісно самостійне явище правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих передумов, засобів та умов, які створюють належні юридичні й фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод.

Якісне, ефективне виконання міліцією завдання щодо забезпечення конституційних прав та свобод громадян певною мірою залежить від добре розвиненої бази, тобто від наявності правового регулювання цієї діяльності за допомогою законів та інших нормативно-правових актів. На думку С.Л. Лисенкова, таке правове регулювання повинно мати таку мету:

1) визначення кола суспільних відносин, які потребують забезпечення з боку органів внутрішніх справ (у таких випадках у нормативних актах зазначаються зміст, сфери здійснення, перелік суб'єктів, що користуються тією чи іншою можливістю);

2) чітке визначення повноважень (прав та обов'язків) різних служб органів внутрішніх справ та їх посадових осіб під час забезпечення реалізації прав та свобод громадян (необхідне чітке визначення прав та обов'язків конкретних посадових осіб органів внутрішніх справ щодо громадян, державних органів та їх представників, гро-

мадських організацій, чітка правова регламентація профілактичних заходів, засобів переконання та примусу, умов, порядку, основ їх застосування);

3) закріплення видів та заходів відповідальності співробітників органів внутрішніх справ за невиконання або неналежне виконання тих чи інших повноважень щодо забезпечення прав та свобод громадян (зміст цієї мети полягає у забезпеченні засад законності в діяльності органів внутрішніх справ) [335, с.7].

Діяльність органів внутрішніх справ щодо захисту прав та свобод людини багатоаспектна. Вона включає в себе як запобігання, відновлення і забезпечення прав та свобод людини, так і повагу та дотримання їх власне органами внутрішніх справ.

Характерною особливістю діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав та свобод людини є те, що вони у стосунках з окремою особою представляють усе суспільство, а під час захисту його інтересів нерідко змушені в межах, установлених законом, вдаватися до обмеження прав та свобод цієї особи. Але таке обмеження впливає виключно з визнання поваги до прав і свобод інших осіб, додержання вимог моралі, суспільного порядку, загального благополуччя.

Працівник органів внутрішніх справ повинен керуватися у своїй професійній діяльності принципом презумпції невинності особи, закріпленим у Конституції України.

Обов'язком працівників органів внутрішніх справ у випадках обмеження прав і свобод громадянина є: у разі затримання роз'яснити привід і підставу для такої затримки; у разі застосування запобіжного заходу (наприклад, взявши під варту) роз'яснити права та обов'язки, що впливають із цього.

Під час здійснення будь-якої правоохоронної діяльності не допускається порушення прав і свобод людини, їх незаконне обмеження. Наприклад, оперуповноважений правоохоронних органів для одержання інформації не має права застосовувати технічні засоби, психотропні, хімічні та інші речовини, які пригнічують волю або шкодять здоров'ю людей. Йому забороняється залучати до виконання оперативно-розшукових завдань медичних працівників, священнослужителів, адвокатів, якщо особа, від якої він має одержувати інформацію, є їх пацієнтом чи клієнтом.

Громадяни України та інші особи мають право у встановленому законом порядку одержувати від органів, на які покладено здійснення правоохоронної діяльності, письмове пояснення з приводу обмеження їх прав і свобод та оскаржувати ці дії. Відтепер кожний громадянин, який побував у відділі міліції (як затриманий чи за повісткою), фіксуватиме у спеціальному журналі, чи має він претензії до працівників міліції, чи були порушені його права. У разі скарг на порушення прав людини проводитимуться перевірки й матеріали направлятимуться до суду [122, с.48-50].

Важко дається нашому суспільству, яке прагне, з одного боку, жити в безпечній державі, а з іншого – вимагає жорстких засобів покарання, усвідомлення того, що такі санкції спричиняють негативний вплив на саме суспільство, бумерангом повертаючись до нього, що вони породжують нове зло і стримують тим самим моральний прогрес народу.

Зростання корупції веде до зниження рівня легітимності державної влади, посилення впливу на економічну й політичну сфери життя нелегальних владних структур, до дискредитації права як основного механізму регулювання відносин держави і суспільства.

Як зауважує Ю. Шемшученко: «Зараз ми маємо аморфну державу, де панують правовий хаос і безвідповідальність. Така держава задовольняє мафіозно-кримінальні структури». Далі він зазначає про падіння авторитету закону, «випадіння» принципу законності, практичний розвал системи контролю й нагляду, зведення нанівець принципу невідворотності покарання за правопорушення [551, с.7]. Людям потрібна демократична сильна держава, яка б реально гарантувала надані їм Конституцією України права і свободи.

В Указі Президента України «Про концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 рр.» від 24 квітня 1998 р. відзначається, що суспільна небезпека корупції полягає в тому, що вона підриває авторитет держави, суттєво обмежує конституційні права та свободи людини й громадянина, порушує принципи верховенства права, перешкоджає розвиткові ринкових відносин, порушує принципи соціальної справедливості та законності, нищить основоположні духовні, моральні та суспільні цінності [34].

12 вересня 2002 р. прийнятий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з корупцією», який став черговим на шляху внесення змін до антикорупційного законодавства. Він, зо-

крема, спрямований на вдосконалення підстав та порядку адміністративного провадження у справах про корупційні діяння або про інші правопорушення, пов'язані з корупцією (ст. 12 Закону) [20]. У той же час нерозв'язаною залишається проблема чіткого визначення суб'єктів корупційних діянь, зокрема в частині розширення їх переліку та диференціації адміністративних стягнень за окремі види корупційних правопорушень, залежно від посади, яку займає та чи інша особа [16].

До основних засобів подолання криміногенних чинників, що гальмують розвиток соціально-правової державності, належать дієві економічні та організаційно-правові механізми контролю, нагляд за діяльністю державних і приватних підприємств і банків, реалізація політичної волі держави та широкої громадськості на здійснення сильної гуманістичної соціальної політики.

Таким чином, існують значні невикористані резерви, які можуть бути спрямовані на реалізацію пріоритетів соціальної політики, розвиток соціальної демократії, поліпшення матеріального й культурного добробуту населення, поповнення прибуткової частини бюджету за рахунок усунення небезпечних криміногенних чинників.

Слушно зауважує А. Сіленко, що для влади домогтися поповнення бюджету за рахунок «шокової терапії» набагато легше, ніж робити те саме за рахунок успіху в боротьбі з тіньовою економікою, корупцією і несплатою податків [491, с.45-50].

Великого значення набуває визначення в суспільстві провідних політичних сил, які очолюють та активізують державну та громадську діяльність, пов'язану з боротьбою з корупцією, формування нормативно-правової бази забезпечення цього процесу, удосконалення системи контролю за використанням державного майна, посилення відповідальності посадових осіб, формування негативного ставлення громадськості до корупції.

В Україні створені та вдосконалюються належні правові механізми забезпечення прав і свобод людини й громадянина з урахуванням міжнародних стандартів із прав людини, а тому завданням органів внутрішніх справ є реалізація можливостей належного застосування цих механізмів в інтересах людини.

Забезпечення законності, правопорядку, охорона й захист прав та свобод людини і громадянина в суспільстві, недопущення порушення простору свободи, визначеного правом, для правової держави

це не просто її політико-правові функції, а головна мета держави та всіх її органів.

Реалії існування сучасного світового співтовариства вимагають від держав створення та підтримання такої системи суспільних відносин, за якої повинен відбуватися реальний захист прав і свобод людини та громадянина.

Ключовим елементом такої системи є налагодження механізму реалізації прав та свобод людини, який необхідно розглядати як єдність трьох компонентів: механізму правового регулювання, механізму реалізації прав і обов'язків та механізму забезпечення реалізації прав і обов'язків громадян.

Механізм правового захисту визначається як динамічна система правових форм, засобів та заходів, дія і взаємодія яких спрямовані на запобігання порушенням прав людини чи на їх відновлення у випадку порушення. Він містить у собі три елементи: 1) охорону прав; 2) захист прав; 3) юридичну допомогу людині.

Охорона прав людини є механізмом безпосередньої дії охоронних норм права та організаційно-правової діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, установ і посадових осіб, а також громадських об'єднань на недопущення порушень прав та свобод людини.

В Україні створені та вдосконалюються належні правові механізми забезпечення прав і свобод людини й громадянина з урахуванням міжнародних стандартів з прав людини, а тому завданням органів внутрішніх справ є реалізація можливостей належного застосування цих механізмів в інтересах людини.

Одним із головних завдань правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ є забезпечення прав, свобод, обов'язків і, перш за все, безпеки людей. Міліція, поряд з іншими правоохоронними органами, покликана привести в дію механізм правової охорони й захисту прав і свобод людини, її функції багатогранні: від створення безпечних умов реалізації прав і свобод людини у громадських місцях до захисту від злочинних порушень та посягань на права та свободи людини, із застосуванням легальних примусових заходів.

Механізм забезпечення міліцією конституційних прав і свобод людини – це єдине, ціле і якісно самостійне явище правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих передумов, засо-

бів та умов, які створюють належні юридичні й фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод.

Забезпечення законності, правопорядку, охорона й захист прав людини та громадянина в суспільстві, недопущення порушення простору свободи, визначеного правом, для правової держави – це не просто її політико-правові функції, а її головна мета та всіх її органів.

4.2. Форми, методи та засоби адміністративно-правового забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ

Діяльність органів внутрішніх справ, що мають владні повноваження, здійснюється в рамках тих правових форм, які визначає для них закон. Такими є організаційна та юридична форми, що тісно пов'язані між собою та взаємодіють одна з одною, незважаючи на різнний зміст. Більше того, кожна з них містить у собі елементи іншої, причому іноді в такій пропорції, що розрізнити їх досить важко.

Це багато в чому пояснюється двоїстим характером структурно-функціонального устрою органів внутрішніх справ. Вони за своїм станом входять до системи органів державного управління і в цій ролі виступають як носії владних управлінських повноважень та організуючих начал як стосовно власних сил і засобів, так і системи управління зовнішнім середовищем. Крім того, вони є активною ланкою правоохоронної системи, що покладає на них обов'язок захищати права й законні інтереси громадян від будь-яких посягань.

Форми, методи та засоби діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав та свобод громадян не протиставляються одне одному, а перебувають у тісній взаємодії. Формами забезпечення прав і свобод особи є зовнішні прояви узгодженого функціонування складових елементів механізму забезпечення прав і свобод особи, спрямовані на втілення в життя закріплених у законі прав і свобод. Ними виступають забезпечення реалізації прав і свобод особи та забезпечення захисту прав і свобод особи. Якщо форма дає уявлення про структурну діяльність, ті шляхи, якими міліція впливає на об'єкт, то метод показує, якими прийомами або засобами орган реалізує свої повноваження.

Теорія і практика правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ розробили практичні форми та методи, способи й прийоми роботи, що зумовлено різноманітністю та складністю завдань і функцій органів внутрішніх справ.

Як уже зазначалося, межа між юридичною й організаційною формами діяльності досить нечітка, оскільки багато в чому вони тісно взаємозалежні і доповнюють або дублюють одна одну.

За своїм змістом, характером і властивостями юридична форма охоплює нормотворчу і правозастосовчу діяльність.

Нормотворча діяльність органів внутрішніх справ має підзаконний характер, оскільки спрямована на створення відомчих нормативних актів. Їх мета – регулювання різноманітних сторін функціонування органів внутрішніх справ. Проте в якій би сфері не регулювалася їх діяльність, вона незмінно має за головну мету – захист прав і свобод громадян.

В одному випадку, це документи, що регламентують боротьбу зі злочинністю і правопорушеннями, в іншому – визначається механізмом заходів щодо їх профілактики. Велика кількість нормативних актів приймається з проблем зміцнення законності, дотримання прав і свобод особи, ціла низка прийнятих документів доповнюють і конкретизують закони держави та інші підзаконні акти. Але вони повинні не суперечити Конституції і законам України та відповідати положенню про те, що права і свободи можуть бути обмежені винятково законом і тільки в тій мірі, в якій це необхідно для захисту конституційного ладу, законних прав та інтересів громадян.

Другою формою діяльності органів внутрішніх справ є правозастосування. Цю форму слід розглядати як один із найбільш діючих елементів механізму реалізації правових норм та прийняття державно-владних рішень з індивідуально-конкретних справ. Здійснення багатьох проголошених Конституцією та іншими нормативними актами прав і свобод особи може бути досягнуто лише за допомогою застосування відповідної правової норми.

Водночас правозастосування є формою управлінської діяльності, оскільки виражається в безпосередньому впливі владних повноважень на учасників суспільних відносин. Цей вплив виступає у вигляді правових актів, розпорядження яких є обов'язковими для виконання органами або особами, яким вони адресовані. Причому такі

розпорядження забезпечуються можливістю застосування заходів державного примусу.

Головними вимогами до застосування норм права є законність, обґрунтованість, доцільність і справедливість.

Сутність застосування правових норм полягає в діях посадових осіб з підведення конкретного юридичного факту під відповідну правову норму та прийняття на цій основі державно-владних рішень.

Важливе значення під час напрацювання форм та методів діяльності органів внутрішніх справ має правова культура її співробітників, тому що саме вона тісно пов'язана з поняттям гуманізму й ґрунтується на глибокому знанні норм чинного законодавства та беззастережного їх дотримання. Через норми моралі та правову культуру працівник органів внутрішніх справ усвідомлює, що людина є найбільшим надбанням світової цивілізації і вимагає до себе належної поваги незалежно від національності, соціального походження, майнового становища, віку, статі, освіти, політичних поглядів та інших чинників.

К. Б. Толкачов і А. Г. Хабібুলін конкретизують це визначення стосовно органів внутрішніх справ, і зокрема міліції: «Форма діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення особистих конституційних прав і свобод громадян – це сукупність однорідних, конкретних дій їх співробітників: 1) які пов'язані зі створенням оптимальних умов для того, щоб громадяни вільно користувалися благами особистої свободи; 2) які пов'язані з усуненням негативних факторів, що ускладнюють реалізацію особистих прав і свобод; 3) які пов'язані із забезпеченням можливостей для здійснення умов щодо забезпечення особистих прав громадян, які відбувають покарання за скоєння правопорушень» [523].

Правозастосовча діяльність органів внутрішніх справ за своїм змістом поділяється на регулятивну й правоохоронну.

Необхідність у застосуванні закону у формі регулятивної діяльності виникає, якщо реалізація правових норм, які встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки громадян, неможлива без винесення компетентними органами відповідних владних рішень.

У ході правозастосування органи внутрішніх справ: а) встановлюють наявність прав і обов'язків та їх критерії; б) визначають момент дії або факт припинення суб'єктивних прав та

обов'язків; в) здійснюють контроль за правильністю надбання прав та обов'язків.

Правозастосування – це правові відносини громадянина з державними органами і посадовими особами, які мають право задовольнити його претензії щодо користування визначеним соціальним благом.

Правозастосування не обов'язково виступає як невідкладний одноразовий акт. У багатьох випадках це може бути цілий комплекс дій багатьох учасників, будь-який процес (порушення кримінальної справи, попереднє розслідування, відання до суду, судовий розгляд, касація, виконання вироку).

В основному ця форма роботи охоплює організаційні аспекти діяльності органів внутрішніх справ. Вона забезпечує вирішення різних управлінсько-розпорядчих проблем, спрямованих на виконання завдань внутрішньо-організаційного та зовнішньо-організаційного плану. До внутрішньо-організаційних функцій можна віднести:

1) забезпечення нормального функціонування всієї системи органів внутрішніх справ. Це досягається шляхом реалізації функцій господарського, соціального, культурного, матеріального, фінансового постачання, технічного забезпечення, екіпірування співробітників;

2) розміщення сил і засобів під час проведення правоохоронних заходів і рейдів.

Зовнішньо-організаційна діяльність охоплює:

1) охорону прав і свобод особи шляхом створення умов для їх безпечної реалізації (охорона громадського порядку в місцях масового скупчення населення, забезпечення громадської безпеки, визволення заручників);

2) надання допомоги громадянам під час надзвичайних обставин (збирання і видача відомостей про осіб, що стали жертвами нещасних випадків, розшук осіб, які зникли безвісти);

3) забезпечення реалізації ряду конституційних і галузевих прав громадян, які можливі лише за умови їх підтвердження державно-владним актом (право на вибір місця проживання, право особистої власності на транспортний засіб).

Щоб ці правові можливості втілювалися, конче потрібне винесення відповідних рішень (наприклад, паспортно-візовою службою, Державною автомобільною інспекцією).

Регулятивна форма потрібна для створення необхідних умов для реалізації міліцією своєї компетенції, зокрема з метою забезпечення прав та свобод людини й громадянина. Регулятивна діяльність пов'язана з правомірною поведінкою суб'єктів (громадян, організацій, посадових осіб). Особливою рисою цієї форми діяльності є прийняття правозастосовних регулятивних актів, які можуть бути спрямовані на:

- а) встановлення обсягу прав і свобод, що надаються громадянам;
- б) визначення підстав реалізації наданих їм прав і свобод;
- в) визначення порядку реалізації прав і свобод, наданих громадянам;
- г) визначення меж реалізації цих прав і свобод.

Регулятивна правозастосовча діяльність необхідна для створення умов, які б найбільш ефективно сприяли реалізації прав і свобод людини та її впливу на поведінку суб'єктів у сфері забезпечення особистої свободи.

Підставою для застосування заходів охоронного плану є наявність обставин негативного характеру, що перешкоджають здійсненню суб'єктивних прав або порушують їх, а також випадків відмови від виконання юридичних обов'язків. У системі гарантій прав і свобод громадян правозастосування підпорядковане завданням охорони прав, тобто припиненню, розкриттю й розслідуванню злочинів та адміністративних проступків.

Для ліквідації негативних ситуацій та відновлення порушених прав особи органи внутрішніх справ наділяються широкими повноваженнями, аж до використання примусових заходів впливу на порушників.

Застосування юридичних норм органами внутрішніх справ здійснюється з ініціативи громадянина на основі офіційного звернення щодо реалізації або захисту прав. Проте дуже часто ініціаторами є самі органи внутрішніх справ, які у процесі повсякденної роботи виявляють факти порушення прав людини.

В обох випадках відомості про такі порушення являють собою юридичні факти, на основі яких виникають правові відносини між особою та державними органами. Вони спричиняють до обов'язку останніх розглянути ці факти й вирішити їх у встановленому законом порядку. У тих випадках, коли в порушенні вбачаються ознаки кримінального діяння, правозастосовний акт (наприклад, постанова

про порушення кримінальної справи) слугує початковим етапом процедури реалізації суб'єктивного права на захист.

Застосування права припускає прийняття компетентним органом владного рішення з приводу конкретного життєвого випадку, який має юридичне значення і передбачений нормою права. У такому рішенні полягає категоричність веління, обов'язковість його виконання і забезпеченість рішення примусовою силою держави.

Правоохоронна форма – це найважливіша форма діяльності міліції. Вона спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, урегульованих 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. Особливість цієї форми діяльності полягає в тому, що вона розпочинається у разі виникнення негативних умов середовища, що провокує протиправну поведінку суб'єкта. Тоді міліції надані повноваження щодо припинення такої поведінки і застосування до суб'єкта спеціальних заходів державного примусу. Названі форми неможливо розглядати окремо одна від одної. Вони пов'язані між собою і утворюють єдиний непорушний «організм», який і повинен улаштувати гідні умови для реалізації прав та свобод громадян. Форми діяльності не є статичними, вони постійно змінюють свій зміст, набувають нових рис, оскільки кожне суспільство перебуває в постійному розвитку. Змінюються умови життя, економічний устрій, політика держави, і все це накладає свій відбиток на форми діяльності міліції.

У сучасних умовах ефективна правоохоронна діяльність працівників органів внутрішніх справ неможлива без усвідомлення суті поточних реформ. Від глибини внутрішнього усвідомлення змісту реформ і законів, що їх впроваджують, залежить правомірність поведінки працівників міліції щодо реалізації програми – перебудови правової держави. Тому працівники правоохоронних органів повинні усвідомлювати норми права, чому сприятиме навчання, пропаганда та приклади гуманного ставлення до людини, наставницька робота керівників органів внутрішніх справ. Міліція повинна діяти за законом і в усіх випадках дотримуватися своїх правил та інструкцій, ні за яких обставин правоохоронна діяльність не може супроводжуватися порушенням закону.

У загальному розумінні правоохоронна форма діяльності органів внутрішніх справ – це цілеспрямована діяльність, яка має за мету

створення умов, за яких громадські та державні цінності надійно гарантовані, практично реалізуються і є реальним набуттям кожної людини. Правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ є способом захисту принципів та норм Конституції України, особливо в захисті і забезпеченні прав і свобод людини та громадянина. Головне у правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ – не фіксація правопорушення та стягнень за них і притягнення до відповідальності, а активний профілактичний, попереджувальний вплив, недопущення правопорушення та своєчасне виявлення причин, які спонукають до скоєння правопорушень і злочинів.

Примусові заходи істотно торкаються прав і свобод громадян, тому їх застосування можливе лише у випадках, викликаних особливою необхідністю: забезпечення безпеки, прав і свобод громадян; забезпечення державного суверенітету та цілісності України; порятунків життя і майна; попередження, припинення, розслідування адміністративних проступків та злочинів, притягнення винних до відповідальності; забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; ліквідація стихійних лих, їх наслідків, надзвичайних подій.

Зазначені випадки відповідають основним завданням, що виконуються органами внутрішніх справ України. Примусові заходи найчастіше застосовуються органами внутрішніх справ, що є їх головною рисою. Таке право надане Конституцією і законами України, в яких визначені повноваження, підстави та порядок реалізації примусових заходів, гарантії прав і свобод громадян, що підлягають їх впливу.

Примусові заходи різноманітні за своїм характером, складом, засобами реалізації. Необхідно виділити заходи адміністративного примусу; заходи кримінально-процесуального примусу; заходи кримінального примусу. Усі вони утворюють єдиний комплекс заходів державного примусу.

Заходи адміністративного примусу поділяються на заходи: адміністративного попередження; адміністративного припинення, адміністративного стягнення. Вони реалізуються в ході адміністративної діяльності органів внутрішніх справ з метою підтримки громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження адміністративних правопорушень та злочинів, припинення й розгляду справи про адміністративне правопорушення та притягнення винних

до відповідальності, забезпечення порядку в умовах надзвичайних ситуацій і стихійних лих тощо [286].

Організаційна форма потрібна для створення умов з метою забезпечення виконання правозастосовних актів, що регламентують діяльність міліції у сфері охорони особистих прав і свобод. Усе це робиться для забезпечення взаємозв'язку між різними органами держави, допомагає цим органам обмінюватися позитивним досвідом для розробки найефективніших заходів, спрямованих на реалізацію прав і свобод громадян, дозволяє контролювати діяльність посадових осіб на предмет виконання ними правових приписів і, нарешті, дозволяє впливати на поведінку громадян під час здійснення ними своїх прав та свобод, а в разі порушень – застосовувати ефективні засоби щодо їх усунення.

Таким чином, організаційна форма реалізації прав і свобод громадян виступає у декількох аспектах. По-перше, вона створює доцільний порядок забезпечення особистих прав громадян. По-друге, забезпечує дотримання цього порядку, вдосконалює його, а в разі зміни певних умов відповідає за приведення його у відповідність з ними. По-третє, організує роботу посадових осіб міліції у сфері реалізації прав та свобод громадян. Саме вона дозволяє ефективно використовувати методи і засоби з метою своєчасного реагування на негативні фактори, що ускладнюють користування особистими правами і свободами.

Дії, що становлять зміст організаційної форми діяльності, можуть мати як правовий, так і позаправовий характер. Їх поєднання в діяльності міліції підвищує її ефективність. До правових дій можна віднести діяльність міліції з організації та вирішення завдань, які покладені на неї, а також діяльність, що створює юридичні положення, які змінюють правові відносини або виступають необхідними факторами, що сприяють створенню позитивних правових наслідків. До позаправових можна віднести організаційні заходи та матеріально-технічні операції.

Організаційні заходи мають два аспекти: 1) робота, яка проводиться безпосередньо в міліції (так би мовити, внутрішньоапаратна робота) – наради, підвищення культурного та освітнього рівня співробітників міліції тощо; 2) робота з громадськістю – повідомлення, виступи перед широким колом населення, тематичні лекції, інспекторські перевірки, індивідуально-виховна робота і т. п. Матеріально-

технічні операції – це додаткові заходи. Вони встановлюють правила поведінки з документами, технічними засобами, службовими матеріалами тощо.

Превентивно-організаційні заходи, застосовувані працівниками органів внутрішніх справ для забезпечення прав та свобод людини, пов'язані з охороною правопорядку і виражаються в організації та здійсненні: патрульно-постової служби; оперативно-розшукової діяльності; індивідуальної та спеціальної профілактики; юрисдикційної діяльності.

Особливого значення набувають зміст та організація виховної роботи в органах внутрішніх справ.

Виховна форма допомагає створити необхідні умови для підвищення рівня правосвідомості як громадян, так і співробітників міліції. Звичайно, особливу увагу треба приділити правовому вихованню громадян, оскільки правова культура нашого суспільства зараз на дуже низькому рівні, і значна частина громадян навіть не має уявлення про права і свободи, які їм надані. Не слід забувати й про правове виховання співробітників міліції. Це питання виникає у зв'язку з тим, що в процесі підготовки цивільного громадянина до служби в міліції необхідно пояснити йому, що він, як правоохоронець, має захищати права і свободи кожної людини, що особливо актуально в умовах розбудови правової держави.

Виховна робота – одна з найбільш актуальних форм діяльності. Міліція тісно контактує з населенням і за родом своєї роботи має брати участь у правовому вихованні громадян. Така робота спрямована, перш за все, на ті прошарки населення, які взагалі не мають правової освіти. Серед них – люди з низьким культурним рівнем, які через це можуть бути потенційними правопорушниками. До того ж, не виключено, що ці особи могли бути виховані у кримінальному середовищі і тому мають викривлене уявлення про норми моралі й права.

До виховної функції належать: додержання законності, вибір доцільного й оптимального варіантів правомірної поведінки – виховання поваги до права, використання умінь та навичок у правоохоронній діяльності, піднесення рівня справедливості у застосуванні заходів юридичного примусу та ін.

Засоби виховного характеру дозволяють більш ефективно впливати на свідомість та волю людини. Під час їх використання в особи

підсвідомо формуються власні переконання, погляди, що збігаються з інтересами суспільства. Головне в процесі переконання – обґрунтування тієї чи іншої ідеї і наведення вдалих прикладів. Людина, переконавшись у правильності та раціональності цих ідей, переконань, приймає їх як належне і потім дотримується їх у своєму житті.

Л.Л. Попов правильно стверджує, що в діяльності міліції переконання являє собою засіб впливу на «свідомість та поведінку людей, комплекс виховних, пояснювальних та заохочувальних заходів, які здійснюються з метою підвищення свідомості, організованості та дисциплінованості, сумлінного дотримання громадянами всіх правових норм» [447] .

Сутність виховної роботи полягає у проведенні групових та індивідуальних бесід, спрямованих на формування в індивіда розуміння необхідності поваги прав та свобод громадян, недопустимість їх порушення.

Характер ставлення працівника системи МВС до кожної конкретної людини вказує на його моральну культуру. Поважне ставлення до особи та її проблем дозволяє створити особливу психологічну атмосферу довіри й забезпечити успіх серед населення. Сформоване в моральній свідомості суспільства поняття поваги припускає: справедливість, рівність прав, можливість найбільш повно задовольнити інтереси особи, довіру до неї, уважне ставлення до її переконань, проблем, чуйність, ввічливість, делікатність. У гуманному ставленні до людини з боку працівника органів внутрішніх справ лежить визнання гідності особи. У ході професійного контакту з особами, що скоїли злочин, працівник міліції не повинен втрачати витримки і самовладання, шанувати їх права.

Сьогодні ще не викоренені факти порушень законності з боку окремих працівників міліції, мають місце випадки зловживання владою, приниження гідності та порушення прав громадян тощо.

Подібні явища свідчать, що ще не кожен співробітник органів внутрішніх справ є взірцем ввічливості, тактовності, високої культури, чуйності, уважності та неупередженості під час спілкування з громадянами. Викорінення цих недоліків значною мірою визначатиме ставлення громадян до міліції в цілому, впливатиме на рівень довіри до неї та підтримки суспільством діяльності правоохоронців.

Індивідуально-виховну роботу слід спрямовувати на усвідомлення кожним працівником високої соціальної цінності дисципліно-

ваної поведінки. Дисципліна в органах внутрішніх справ має ґрунтуватися, перш за все, на свідомому виконанні людиною свого службового обов'язку. А таке ставлення до служби досягається лише роз'ясненням та переконанням. На користь цього свідчить і сама специфіка міліцейської служби. Розмаїття ситуацій, у яких змушені повсякденно діяти наші правоохоронці, вимагає від них творчого підходу та адекватних дій. І цілком очевидно, що здатність до вирішення таких завдань виховується доброзичливістю і переконанням.

Виховна робота, пов'язана з формуванням, зміцненням у співробітників ОВС патріотизму, національної гідності, вірності Присязі, гуманістичної психології, етики особистих стосунків на службі чи в побуті, сприянням усебічному розвитку особистості.

У системі цінностей будь-якого працівника правоохоронних органів особливими є проблеми професійної етики, це зумовлено низкою об'єктивних причин. По-перше, боротьба із злочинністю та іншими правопорушеннями – це не тільки правова, але й моральна проблема, оскільки не можна вести боротьбу зі злочинністю та причинами, які її породжують, не зміцнюючи моральних підвалин суспільства, а без боротьби зі злочинністю неможливо забезпечити всілякий розвиток та прояв морального фактора в його конструктивній, творчій ролі. По-друге, співробітникам органів внутрішніх справ доводиться мати справу, як правило, не з кращою частиною суспільства, що, з одного боку, несприятливо впливає на їхній моральний вигляд та здатне за певних умов призвести до моральної деформації, а з іншого боку, службова етика зобов'язує кожного співробітника виявляти такт, витримку, морально впливати на затриманого, заарештованого, засудженого. До того ж, як показує практика і дослідження, моральна культура співробітників органів внутрішніх справ робить помітний дисциплінуючий, виховний вплив на громадян. В умовах демократизації і гуманізації суспільства, розширення гласності про діяльність правоохоронних органів значення професійної моралі їхніх співробітників помітно зростає.

Співробітник органів внутрішніх справ визначає свою лінію поведінки, конкретні вчинки, ставлення до служби та людей, зв'язуючи їх з розумінням «особистої та службової гідності», «професійного обов'язку та честі».

Ефективність службового етикету працівника органів внутрішніх справ суттєво зумовлюють філософія ненасильства та юридичне милосердя.

Як соціальний феномен насильство означає: усяке приниження гідності людини, що призводить до ущемлення фізичних та духовних потенцій. Формами насильства є пряме застосування, шантаж, пограбування тощо. Тлумачення насильства виявляє як мету людської діяльності, так і засоби її досягнення. Насильство – це певний тип відносин між людьми, панування волі однієї людини над волею іншої. Типовими реакціями на насильство є покірливість, пасивність або контрнасильство і ненасильство. Існують дві форми принципового ненасильства: мінімальне ненасильство, яке передбачає відмову тільки від фізичного насильства, і максимальне ненасильство, що передбачає відмову від насильства фізичного й психологічного. Таким чином виявляється різниця між принциповим ненасильством (морально обґрунтованим) і прагматичним ненасильством (обмеженим соціально, політично, економічно, національно).

Діяльність органів внутрішніх справ все ще пов'язана з насильством, але фізична сила, спеціальні засоби, зброя, які застосовуються проти злочинців, є менше зло, порівняно з діяльністю злочинців. Вимушене юридичне насильство захищає особу й суспільство від злочинних посягань. Це – контрнасильство, право на яке надає співробітникам органів внутрішніх справ суспільство. Воно має моральне і правове обґрунтування. Тому юридичне насильство, зумовлене відповідними законами, є принциповим і законним. При цьому важливо, щоб у мінімальному й максимальному насильстві домінували духовні, моральні та правові норми, щоб фізичне чи психологічне насильство не здійснювалося всупереч духовним та юридичним законам у тій частині, де воно не повинно здійснюватися взагалі: домагання показань шляхом фізичного чи психологічного тиску, погроз, утримання понад норму затриманих осіб у камерах попереднього ув'язнення тощо. Тобто працівник міліції повинен володіти філософією й етикою ненасильства, переконувати правопорушника розумними аргументами, власною культурою.

Робота органів внутрішніх справ органічно пов'язана із принципом милосердя. Власне поняття милосердя поєднує два аспекти: духовно-емоційний (переживання чужого горя, як свого) і конкретно-практичний (прагнення реально допомогти).

Актуальною проблемою в діяльності міліції є перебудова психології, культури спілкування її працівників, які від імені держави реалізують відповідні функції підвищення престижу роботи та рівня професійної майстерності співробітників органів внутрішніх справ, покликаних попереджувати, розкривати та розслідувати злочини й правопорушення, забезпечувати належний рівень громадського порядку та надавати соціальну й правову допомогу населенню.

Важливою передумовою вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ є залучення всього складу співробітників до процесу оптимізації роботи, розробки нових підходів, методів та засобів роботи щодо забезпечення прав, свобод людини та громадянина.

Органами внутрішніх справ застосовуються економічні та правові методи загальної профілактики правопорушень. Під економічними розуміються як форми, способи організації виробництва, обліку та розподілу матеріальних цінностей, так і способи організації їх обліку, контролю і збереження. Зрозуміло, що органи внутрішніх справ безпосередньо зазначені форми та способи не визначають, але вони досить часто виступають ініціаторами вжиття профілактичних заходів економічного характеру, розробляють спеціальні заходи щодо збереження матеріальних цінностей.

Практика соціального життя констатує той факт, що припинення зростання порушень законів шляхом посилення репресій ніколи позитивних результатів не давала. Тому виникла гостра потреба в новому підході до протидії цій негативній спрямованості, який передбачав би переорієнтацію всіх правоохоронних органів на попередження правопорушень і зміцнення профілактичної роботи правоохоронними органами взагалі та органами внутрішніх справ зокрема.

Попередженням правопорушень, усуненням причин і умов, що їх породжують, створюються реальні передумови для поступового послаблення суспільної небезпеки правопорушень. Профілактика – найгуманніший і найефективніший засіб скорочення кількості порушень правових норм, оскільки вона пов'язана з такими заходами з боку держави й суспільства, які здатні не тільки виявити правопорушення, а й встановити, а також усунути причини та умови, що їм сприяють, утримати людину від їх учинення. Разом з тим профілактика є досить складною формою боротьби з правопорушниками, во-

на може дати бажаний результат тільки тоді, коли правильно організована і базується на відповідних наукових засадах.

Правові методи профілактики правопорушень передбачають, перш за все, загальну спрямованість регулювання суспільних відносин на попередження й недопущення скоєння правопорушень. Ця група методів включає заходи щодо удосконалення як «позитивного права», так і законодавства, що регулює дисциплінарну, майнову, адміністративну й кримінальну відповідальність, та практики його застосування.

Поряд з основними методами, застосовуються допоміжні або конкретні методи загальної профілактики правопорушень: кримінально-процесуальні, оперативні, інформаційно-криміналістичні (соціологічних і статистичних досліджень, інформування про виявлені порушення та загальний стан законності у державних органах, керівників різних рівнів, громадськості) та адміністративні (контроль за виконанням різних загальнообов'язкових правил, розгляд звернень громадян, проведення різних місячників, рейдів тощо). Підкреслюючи значення зазначених методів у профілактиці правопорушень, відзначимо недостатнє правове забезпечення їх застосування органами внутрішніх справ, значно покращити яке можна шляхом якнайшвидшого прийняття Закону України «Про профілактику правопорушень».

Положення Конституції України свідчать про прагнення держави до неухильного забезпечення прав людини та громадянина, закріплення їх нормою повсякденного життя суспільства і головним напрямом діяльності будь-якого державного органу. У зв'язку з цим постає проблема зміщення векторів діяльності правоохоронних органів на першочергове забезпечення загальносвітових стандартів прав та свобод людини.

У першу чергу відповідні зрушення повинні стосуватися саме форм, методів та засобів діяльності органів держави щодо забезпечення прав та свобод людини.

Зовнішній прояв діяльності щодо захисту прав людини в адміністративно-правовій науці характеризується такою категорією, як форма.

Ураховуючи погляди вчених-правників, можна зробити висновок, що під формою діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав людини слід розуміти сукупність однорідних, конкретних дій їх співробітників, які пов'язані зі створенням оптимальних умов

для вільної реалізації особистих прав та свобод людини й громадянина, а також спрямовані на попередження та усунення негативних факторів, що ускладнюють їх реалізацію.

Важливою передумовою вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ у цьому напрямку є розробка нових підходів, методів та засобів роботи щодо забезпечення прав, свобод людини та громадянина. Зокрема, необхідне впровадження у діяльність міліції філософії та етики ненасильства та юридичного милосердя.

Під етикою юридичного ненасильства в діяльності працівників міліції необхідно вважати систему його професійних, духовно-моральних поглядів, відчуттів, переконань стосовно правопорушника, а також усвідомлення працівником органів внутрішніх справ духовно-моральної та правової відповідальності за перевищення своїх повноважень.

Специфіка діяльності міліції вимагає більш відповідального підходу до милосердя, оскільки воно стосовно правопорушника повинно мати межі, а емоції працівника міліції не повинні впливати на розвиток ситуації.

Практика соціального життя констатує той факт, що припинення зростання порушень законів шляхом посилення репресій ніколи позитивних результатів не давало. Тому виникла гостра потреба в новому підході до протидії цій негативній спрямованості, який передбачав би переорієнтацію всіх правоохоронних органів на попередження правопорушень і зміцнення профілактичної роботи правоохоронними органами взагалі та органами внутрішніх справ зокрема.

4.3. Проблеми адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та їх вирішення в адміністративній діяльності міліції України

Права, свободи та законні інтереси громадян розглядаються як універсальний та незмінний предмет регулювання практично всіх галузей права. Вони ж є об'єктом дослідження як міжгалузевої, так і галузевої науки.

Особливо тісно права та свободи громадян пов'язані з галуззю адміністративного права. На думку К.С. Свободського, яка є досить аргументованою, серед факторів, що обумовили появу й розвиток адміністративного права, найбільш помітне місце займає «необхідність забезпечити реалізацію суб'єктивних прав громадян» [146].

Аналіз наукової літератури, присвяченої адміністративно-правовим проблемам, свідчить про те, що значна її частина орієнтована на вирішення завдань забезпечення прав і свобод громадян. Проблема забезпечення прав і свобод громадян у сфері адміністративно-правових відносин у працях вчених-адміністративістів вивчається або як самостійний об'єкт дослідження, або у поєднанні з іншими актуальними проблемами адміністративно-правової науки [79; 93; 109-110; 112; 211; 216; 284–286 та ін.].

Інтенсивні і практично безупинні пошуки в галузі забезпечення прав і свобод громадян, зокрема в адміністративно-правових відносинах, свідчать про невичерпний характер об'єкта дослідження.

Ще більшої актуальності набуває проблема реалізації прав і свобод громадян в адміністративно-правових відносинах, коли сторонами виступають громадянин і співробітник міліції чи орган внутрішніх справ у цілому. У таких відносинах міліція як суб'єкт, наділений широкими і досить владними повноваженнями, за відсутності механізмів протистояння сваволі з її боку, є серйозною і реальною загрозою для прав і свобод громадян. На жаль, доводиться констатувати низьку ефективність механізмів протистояння незаконним діям працівників міліції. Ситуація в цій сфері навряд чи може розвиватися в напрямку оздоровлення без реалізації принципово нових підходів до вирішення проблеми.

Суть нового погляду на проблему повинна полягати в активізації ролі громадянина у відстоюванні своїх прав, свобод і законних інтересів. Поки що лише держава має фактично монопольне право охорони прав і свобод громадян. Громадянин для відстоювання своїх прав і свобод може скористатися, власне кажучи, єдиним засобом: правом подання скарги, що знову ж підлягає розгляду державними структурами.

Сучасний стан, близькі та віддалені перспективи вдосконалення державних структур, покликаних здійснювати захист прав і свобод громадян, не дають підстав для обґрунтованого оптимізму. Зрозуміло, робота з оздоровлення ситуації у сфері державної правоохорон-

ної діяльності повинна продовжуватися. Але для цього необхідний час, причому досить тривалий, а права та свободи громадян мають потребу в невідкладному захисті. Пасивне очікування можливих позитивних результатів у створенні дійсно ефективної державної правозахисної системи було б у даному випадку неприпустимим. І за такої ситуації важливим здається формування правового середовища, у рамках якого громадянин мав би у своєму розпорядженні реальні можливості для захисту від сваволі чиновників, у тому числі й міліцейських.

Вирішення поставленого завдання в першу чергу припускає формування достатньо міцної й ефективної адміністративно-процесуальної бази взаємовідносин громадянина й посадової особи. При цьому однаково значущим є процесуально-правове забезпечення як адміністративно-деліктних (адміністративно-юрисдикційних), так і неконфліктних взаємовідносин зазначених сторін. На сьогодні ця галузь правової регламентації без перебільшення може бути визнана найбільш аморфною та функціонально неспроможною. Багато в чому декларативними й суперечливими є закони та підзаконні акти, які поєднуються інститутами реєстрації, обліку, ліцензування та видачі дозволів. Це виражається не тільки в тому, що названими нормами не забезпечується задовільний захист прав, свобод і законних інтересів громадян, але й у тому, що вони не об'єднані єдиною концептуальною ідеєю, характеризуються значними прогалинами у найбільш важливих аспектах регламентованих відносин.

Чекає на своє вирішення ще одна глобальна проблема, суть якої зводиться до створення системи противаг у відносинах громадян з державними органами та їхніми посадовими особами (міліція та співробітники органів внутрішніх справ, зрозуміло, не є винятком). Призначення такої системи повинно полягати у створенні максимально рівних умов для нейтралізації протиправних учинків з боку іншої сторони.

На цей час домінуюче становище посадової особи й державного органу забезпечується за рахунок державно-владних повноважень, які є основою їхнього існування та функціонування. Інша сторона має лише право шукати правду. Враховуючи те, наскільки тернистим є шлях до правди, справедливості і, зрозуміло, законності, не доводиться говорити про рівні можливості законності у владної та підвладної сторони.

Крім того, стан справ із забезпеченням рівних умов протистояння порушенням законності посилюється тим, що носіями адміністративної відповідальності є тільки громадяни. Посадові ж особи та міліція у рамках взаємовідносин з громадянами, у які вони вступають у зв'язку з виконанням покладених на них обов'язків, практично не визнаються суб'єктами адміністративної відповідальності.

Необхідно також мати на увазі, що причиною неблагополучної ситуації з реалізацією прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері адміністративної діяльності міліції є не тільки недосконале законодавство, але й втрата правозастосовчої практики. Саме тому існує нагальна потреба в розробці та прийнятті пропозицій, спрямованих на оптимізацію правозастосовчої практики міліції у сфері адміністративно-правових відносин.

Проблема забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян безпосередньо й досить тісно пов'язана з найбільш вагомим та об'ємним напрямком міліцейської практики – адміністративною діяльністю. Тому необхідно розробити концепцію правової політики, зорієнтовану на безумовне забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, конструювання механізмів забезпечення та реалізації цієї політики на практиці у взаємовідносинах міліції й громадян.

Для досягнення цієї мети потрібно вирішити такі завдання:

1) вивчити основні напрямки адміністративної діяльності міліції та виявити серед них найбільш уразливі з погляду захищеності громадян, їхніх прав, свобод і законних інтересів;

2) визначити сутність і зміст нових або значною мірою оновлених напрямків адміністративної діяльності міліції (інститутів реєстрації, обліку, ліцензування та видачі дозволів);

3) проаналізувати й систематизувати норми права, що регламентують адміністративно-правові відносини, які виникають між міліцією та громадянами в процесі адміністративної діяльності, з метою вилучення юридично незначних положень та конкретизації змісту чинних, а також збагачення механізму реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян;

4) дослідити арсенал засобів, які використовуються громадянами проти незаконних дій міліції та її посадових осіб, розробити пропозиції щодо їх посилення та вдосконалення;

5) вивчити проблеми відповідальності працівників міліції за необгрунтоване вторгнення у сферу прав, свобод і законних інтересів

громадян у процесі адміністративної діяльності та підготувати пропозиції щодо вдосконалення законодавства в цій частині;

б) вивчити справи про адміністративні правопорушення й матеріали скарг на неправомірні дії співробітників міліції, провести опитування практичних працівників, проаналізувати статистичні дані та ін.;

7) дослідити сучасний стан процесуально-правового забезпечення прав і свобод громадян в адміністративно-правових відносинах з міліцією та розробити пропозиції щодо його оптимізації;

8) на основі проведеного дослідження у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян сформулювати нову концепцію вирішення зазначеної проблеми, що повною мірою відповідала б вимогам правової держави.

На основі переосмислення поглядів на проблему забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері адміністративно-правових відносин розробити нову правозабезпечувальну концепцію. Її сутність повинна визначатися такими основними положеннями:

- нові економічні й політичні реалії України обумовлюють необхідність радикального перегляду ролі та значення адміністративного права, відповідного коректування предмета його регулювання;

- основна увага адміністративно-правового регулювання в нових політичних та економічних умовах повинна бути перенесена з управлінських відносин, жорсткого адміністрування, детального регламентування системою структури й повноважень державних органів на регулювання відносин органів виконавчої влади й приватних осіб;

- у процесі регулювання відносин виконавчої влади та громадян необхідно створити такий баланс взаємних прав та обов'язків сторін, який би забезпечував захищеність прав, свобод і законних інтересів громадян на рівні вимог правової держави;

- у зв'язку з цим актуальним завданням є створення в рамках адміністративного права нового правового інституту – інституту захисту прав, свобод і законних інтересів громадян;

- створений інститут повинен бути комплексним, тобто він має охоплювати норми, які регулюють відносини громадян з усіма суб'єктами виконавчої влади;

- комплексність цього інституту означає також належне наповнення його не тільки матеріальними, але й адміністративно-процесуальними нормами. Точно, повно й детально розписані про-

цедури взаємин виконавчої влади та приватних осіб повинні стати неодмінним й ефективним засобом їх захисту.

Обґрунтування концепції адміністративно-процесуального законодавства зумовлює підготовку та розробку нового адміністративного кодексу, в якому необхідно звернути увагу на проблему адміністративно-правової відповідальності посадових осіб, у тому числі й працівників міліції. Потрібно переглянути питання щодо існування ряду інститутів права, використання яких істотно загрожує правам, свободам і законним інтересам громадян (наприклад, інституту громадянської юрисдикції).

Суть правозабезпечувальної концепції зводиться до необхідності подолання монополії держави на захист прав, свобод і законних інтересів громадян.

Потерпілий від сваволі чиновників, у тому числі й міліцейських, повинен бути наділений такою сукупністю повноважень, які б дозволяли ефективно протистояти необґрунтованому вторгненню у сферу його прав, свобод і законних інтересів. У зв'язку з цим підвищується значення розробки інституту захисту прав і свобод громадян від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Тому необхідно більш ретельно й детально регламентувати діяльність посадових осіб, що значною мірою дисциплінує їх поведінку, а використання спрощених процедур стосовно поведінки громадян забезпечить подолання багатьох штучно створених проблем [394, с.175].

Найслабшою ланкою в механізмі захисту прав, свобод і законних інтересів громадян є процесуально-правові норми. Система цих норм характеризується, з одного боку, громіздкою та ускладненою регламентацією порядку дій громадян, з іншого – слабким регулюванням порядку й форм діяльності державних органів та їх посадових осіб. Ефективний захист прав, свобод і законних інтересів громадян вимагає принципово іншого підходу до цієї проблеми.

Процес застосування примусових заходів повинен бути регламентований самостійним Адміністративно-процесуальним кодексом. Одночасно повинні бути скасовані процесуальні норми, що регламентують порядок застосування примусових заходів, прийнятих не тільки на регіональному та місцевому рівнях.

Для так званих позитивних адміністративно-процесуальних відносин і норм, що їх регламентують, можуть бути передбачені інші способи систематизації. Пропонується законодавчо передбачити ре-

єстрацію юридично значущих фактів у процесі реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності. Найбільш важливими серед них є: реєстрація заяви про правопорушення з обов'язковою подальшою офіційною реакцією на нього; реєстрація часу адміністративного затримання та звільнення, моменту виконання прийнятого в справі рішення та ін. Офіційне фіксування й облік юридично значимих фактів являє собою істотну гарантію проти сваволі посадових осіб.

Нинішній стан регламентації реєстраційного обліку за місцем перебування і проживання характеризується сукупністю недоліків. По-перше, нормативними актами не закріплений механізм реалізації права на пересування (механізм же реалізації права на вільний вибір місця перебування і проживання, що перешкоджає реалізації права на вільне пересування існує). По-друге, у нормативних актах фактично реалізований дозвільний порядок здійснення права на вільний вибір місця перебування і проживання, у той час як мова може йти тільки про порядок пересування. По-третє, запропонований порядок реалізації права на вільне пересування та вибір місця проживання і перебування необхідно максимально спростувати.

Система реєстрації та обліку автотранспортних засобів переважно орієнтована на інтереси держави, причому за рахунок обмеження прав, свобод та законних інтересів громадян. Потрібно кардинально змінити ситуацію на користь власників автотранспортних засобів.

Нормативні акти повинні бути звільнені від нормоположень, не орієнтованих на досягнення цілей інституту ліцензування й видачі дозволів, особливої актуальності набуває розроблення та закріплення в самих нормативних актах цілей та завдань, заради вирішення яких і здійснюється правова регламентація.

У механізмі забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян важливе місце посідає інститут відповідальності посадових осіб. Ця проблема має велике значення, оскільки відсутність концептуального підходу до правової регламентації взаємовідносин державних органів та їх посадових осіб (міліції і міліціонерів) із громадянами, до нормотворчої діяльності в зазначеній сфері ставить під серйозну загрозу права, свободи та законні інтереси громадян. Необхідні конкретні пропозиції, спрямовані на удосконалювання нормативної бази адміністративної діяльності міліції, конструювання ме-

ханізмів забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері адміністративної діяльності міліції.

Конструювання моделі інституту захисту прав і свобод громадян неможливе без внесення істотних, точніше, принципових коректувань щодо предмета адміністративно-правового регулювання.

Норми адміністративного права визначають межі належної дисципліни та рекомендованої поведінки людей, діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій та трудових колективів у сфері виконавчої влади. Норми адміністративного права встановлюють правовий режим взаємовідносин суб'єктів державного управління і місцевого самоврядування, порядок здійснення організаційно-управлінської діяльності, визначають права та обов'язки громадян у сфері виконавчої влади та гарантії їх реалізації [87, с.32].

У той же час не виправдано понижено роль адміністративно-правових норм у регулюванні відносин між виконавчою владою та громадянами. Регламентація саме такого роду відносин повинна стати основним вектором розвитку адміністративного законодавства. Відповідно відносини між виконавчою владою і громадянами повинні стати домінуючими в предметі адміністративного права.

На думку академіка НАН України Ю. Шемшученка, професорів І. Голосніченка, О. Фрицького, Ю. Грошевого та інших учасників Першої національної науково-практичної конференції «Адміністративне право: сучасний стан і напрями реформування» (18-21 червня 1998 р.), визначаючи новий погляд на суспільне призначення адміністративного законодавства, необхідно виходити з положень статті 3 Конституції України, де визнається якісно нова роль держави у взаємовідносинах з громадянами, а саме: не владарювання над людиною, а служіння їй [444, с.35].

У демократичному суспільстві, а Україна обрала саме цей шлях розвитку, роль держави повинна проявлятися у встановленні правил взаємовідносин громадян з інститутами влади, у тому числі й виконавчої, а потім – у здійсненні контролю й нагляду за дотриманням цих правил. При цьому реалізація контролю й нагляду повинна припускати обов'язкове врахування пріоритету прав особистості.

Правомірність постановки питання про перегляд предмета адміністративно-правового регулювання обумовлена сформованою, вкрай несприятливою ситуацією в галузі забезпечення прав і свобод

громадян як у радянському, так і в пострадянському просторі, у якому Україна посідає значне місце.

Без коректування предмета адміністративно-правового регулювання навряд чи можливі позитивні зміни у сфері забезпечення прав і свобод громадян.

До порушення питання про перегляд предмета адміністративно-правового регулювання спонукають і сформовані в країнах демократії погляди на предмет адміністративного права. Наприклад, предмет адміністративного права в англосаксонській системі права (Англія, США, Австралія) визначається головним чином як порядок взаємин публічної влади (органів виконавчої влади) та громадян в інтересах останніх. Адміністративне право цих країн орієнтоване в основному на забезпечення захисту громадян від сваволі держави. З меншим ступенем очевидності це проглядається й у континентальній (романо-германській) системі права. Однак і тут адміністративне право в значній своїй частині регулює питання процедури захисту прав громадян від сваволі адміністративної влади.

Орієнтація регулюючої ролі адміністративного права на відносини між громадянами й органами виконавчої влади повинна мати на меті збалансування взаємних прав, обов'язків та відповідальності сторін у зазначених відносинах, а також установа процедура реалізації повноважень і юридичної відповідальності сторін адміністративно-правових відносин.

На основі аналізу правового положення громадян у взаєминах з органами виконавчої влади можна відмітити, що монопольним правом захисту прав і свобод громадян володіє держава. У той же час громадяни не мають у своєму розпорядженні достатньо повноважень для активного захисту своїх прав і свобод. Пасивність громадян у відстоюванні своїх прав і свобод може бути переборена шляхом закріплення в праві інституту необхідного захисту від неправомірних дій державних органів та їх посадових осіб.

Як слушно зазначає В.Б. Авер'янов, у змісті адміністративно-правового статусу людини перевага має надаватися визначенню не тільки її обов'язків перед державою, а насамперед її прав, за забезпечення реалізації і захист яких держава несе відповідальність [80, с.6].

Єдиним об'єктом необхідного захисту варто визнавати права і свободи громадян (для порівняння: об'єктами необхідної оборони відповідно до чинного законодавства, крім прав і свобод громадян,

визнаються державний і громадський порядок, власність, установленний порядок управління).

Необхідно взяти до уваги, що правила необхідного захисту від неправомірних дій посадових осіб можуть застосовуватися в ході розгляду заяв громадян про адміністративні правопорушення й злочини, скарг на неправомірні дії посадових осіб, а також у процесі адміністративно-юрисдикційної і так званої позитивної діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб.

Таким чином, для створення інституту захисту прав і свобод людини необхідно:

1) внести зміни до предмета адміністративно-правового регулювання. Відносини між громадянами й органами виконавчої влади повинні бути визнані найбільш важливим предметом адміністративно-правового регулювання. При цьому пріоритетної регламентації потребують права громадян і відповідні їм обов'язки державних органів та їх посадових осіб;

2) розробити і прийняти процедурно-процесуальні норми, які регламентують порядок реалізації прав і свобод громадян як у рамках адміністративно-юрисдикційних, так і позитивних адміністративно-правових відносин. Але ці процедури покликані забезпечити необхідну послідовність та максимальну повноту реалізації громадянами своїх прав і свобод, стати перешкодою для суб'єктивізму й свавілля з боку службовців виконавчої влади [79, с.193-196];

3) сформувані збалансований інститут відповідальності громадян і органів виконавчої влади, а також їх посадових осіб як учасників адміністративно-правових відносин. На даний час у досить розгорнутому вигляді подано норми, що встановлюють відповідальність громадян, відповідальність же іншої сторони (представників держави в особі її органів та їх посадових осіб) не забезпечена адекватною правовою регламентацією;

4) заснувати новий інститут – інститут необхідного захисту від неправомірних дій державних органів та їх посадових осіб.

На основі вивчення нормативно-правової бази обліково-реєстраційної діяльності міліції, практики її застосування, а також спеціальної літератури можна стверджувати, що здійснення обліку та реєстрації припустимо за умови безумовного дотримання нижчезазначених вимог.

По-перше, у нормативних актах, що регулюють обліково-реєстраційні відносини, слід визначити цілі, заради досягнення яких вводяться облік та реєстрація. При цьому облік і реєстрація повинні розглядатися як вирішальні засоби досягнення поставлених завдань.

По-друге, встановлений порядок обліку та реєстрації повинен бути максимально зручним, простим і доступним для громадян та інших осіб, що вступають у правовідносини з органами, які здійснюють облік і реєстрацію.

По-третє, правовідносини, для захисту яких вводяться облік та реєстрація, а також засоби досягнення цієї мети повинні бути порівнянними. Припустимі тільки ті засоби, використання яких не призводить до порушення більш значущих, ніж ті, що охороняються інститутом обліку та реєстрації правовідносин.

По-четверте, вторгнення у сферу прав громадян, у зв'язку зі здійсненням обліку та реєстрації, повинно передбачатися нормативними актами відповідної юридичної чинності.

Погляд на правову базу здійснення обліку засобів кольорового копіювання через призму вищезазначених вимог до обліку та реєстрації свідчить про необхідність вилучення цих засобів із числа предметів, що підлягають реєстрації в органах внутрішніх справ.

Серйозну увагу необхідно приділити проблемі реєстрації та обліку адміністративних правопорушень, оскільки інформація про адміністративне правопорушення містить у собі конкретне юридичне напруження і у зв'язку з цим вимагає особливого ставлення до неї з боку міліції. Наприклад, акт реєстрації адміністративного правопорушення може бути використаний для визначення терміну накладення адміністративного стягнення. Крім того, реєстрація інформації про адміністративне правопорушення відіграє вирішальну роль у справі здійснення адміністративно-юрисдикційного процесу. Іншими словами, заява про адміністративне правопорушення повинна розглядатися як підстава для порушення справи про адміністративне правопорушення.

Юридичне закріплення порядку й форми реєстрації адміністративного правопорушення необхідне для попередження ухилення органів, які мають реагувати на них, від виконання своїх обов'язків [411, с.118].

Процес розслідування, розгляду й ухвалення рішення у справі про адміністративне правопорушення, а також виконання прийнято-

го рішення припускає необхідність закріплення (офіційного фіксування) юридично значущих обставин. Такими варто визнати час (початок і закінчення) затримання правопорушника, момент виконання прийнятого у справі про адміністративне правопорушення рішення та інші. Так, час, витрачений на здійснення доставляння, повинен бути включений у термін адміністративного затримання. У процесі доставляння й адміністративного затримання громадянина чиниться втручання у сферу його прав і свобод, суть якого полягає в тимчасовому обмеженні його свободи.

У зв'язку з цим вважається за необхідне надання громадянину права на одержання довідки встановленої форми, яка б свідчила про факт і час затримання, з метою захисту його від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Це дозволило б налагодити контроль за законністю затримання з боку осіб, які мають право застосовувати примус.

Реєстрація та облік, які мають дозвільну природу та обслуговують виконавчу владу, є невинувато громіздкими і незручними для громадян. Водночас реєстрація та облік у сфері адміністративно-юрисдикційних відносин, навпаки, спрощені до такого ступеня, що спричиняють практично нездоланні труднощі у здійсненні реального контролю за діями чиновників. Таким чином, представникам виконавчої влади вдається відійти від зайвих проблем, пов'язаних з реальним забезпеченням прав і свобод людини, або шляхом використання необґрунтовано громіздких і незручних процедур, або спрощенням тих же самих процедур, якщо це сприяє відходу від ефективного контролю за своїми діями.

Кожне окремо взяте право або свобода людини повинні бути забезпечені відповідними механізмами реалізації. Зрозуміло, конституційне право на свободу пересування та вільного вибору місця перебування або проживання не повинно бути винятком. Однак уважний аналіз відповідного законодавства дає привід для серйозного занепокоєння.

Насамперед слід зазначити, що законодавцем розпочата спроба конструювання механізму реалізації права на свободу вибору місця перебування чи проживання. Основу цього механізму становить інститут реєстрації за місцем перебування чи проживання. У той же час законодавець залишив відкритим питання про механізм реалізації права на вільне пересування. Ситуація ускладнюється тим, що

неможлива автономна реалізація права на свободу вибору місця перебування чи проживання. Будь-яка спроба скористатися правом на вільний вибір місця перебування чи проживання прямо торкається і права на свободу пересування. Таким чином, механізм реалізації права на вільний вибір місця перебування і проживання набуває універсального характеру, оскільки фактично використовується і для реалізації права на свободу пересування. До чого ж це призводить на практиці?

Щоб відповісти на це запитання, необхідно згадати, що інститут реєстраційного обліку жорстко регламентований місцями перебування чи проживання, що так чи інакше пов'язано з площею, на якій допускається або можливе постійне чи тимчасове проживання.

Виходячи із запропонованого трактування місця перебування, стає дуже проблематичною можливість реалізації права на свободу пересування, оскільки відсутність житлової реєстрації унеможливає перебування громадянина не тільки в тому чи іншому населеному пункті, але й на території адміністративно-територіального утворення. Сформована правова ситуація в цій сфері ставить поза законом кожного, кому не вдається роздобути дах над головою.

Беручи до уваги безумовне забезпечення права на свободу пересування, необхідно передбачити реєстраційний облік, пов'язаний не тільки з житловою площею, але й з територією перебування.

Істотною загрозою для прав і свобод громадян є однобоке використання санкцій за порушення учасниками обліково-реєстраційних відносин покладених на них обов'язків. Власне кажучи, загроза застосування санкцій передбачається тільки стосовно громадян і посадових осіб, відповідальних за реєстрацію. У той же час органи реєстраційного обліку та їх посадові особи не визнаються суб'єктами відповідальності. Такий дисбаланс у використанні інституту адміністративної відповідальності негативно позначається на ситуації щодо захисту прав і свобод громадян.

Правила реєстрації автотранспортних засобів переважно орієнтовані на обслуговування завдань, покладених на органи виконавчої влади (боротьба з кримінальними злочинами, збирання податків, вирішення завдань у сфері оборони та ін.). Інтереси ж власників автотранспортних засобів задовольняються в меншій мірі. Більше того, деякі правила реєстрації автотранспортних засобів необґрунтовано обмежують права громадян. Вимоги щодо прохо-

дження державного технічного огляду за місцем постійної чи тимчасової реєстрації транспортного засобу створюють невинуваті незручності для водіїв в експлуатації транспортного засобу. Тому слід надати власникам автотранспортних засобів право здійснення технічного огляду автомобіля в будь-якому підрозділі ДАІ.

Відносно прав і свобод людини у сфері ліцензійно-дозвільної діяльності міліції існують проблеми, обумовлені виникненням, розвитком та припиненням ліцензійно-дозвільних відносин. Насамперед природа ліцензії не має юридичної бази. У ряді нормативних актів ліцензія розуміється як дозвіл на здійснення тієї чи іншої діяльності. Погляд на ліцензію як на акт, що дозволяє дію, має односторонній характер. Не менш важливою є й інша властивість ліцензії, яка дозволяє розглядати її як акт доручення. Визнання дорученої ліцензії певною мірою покликано ставити за обов'язок суб'єктам, що видали ліцензію, нести солідарну відповідальність за правомірне використання ліцензії її власником. Не випадково на органи, які видали ліцензію, покладається обов'язок здійснювати контроль за діяльністю ліцензіата.

З метою посилення гарантій прав і свобод людини у ліцензійних відносинах варто розробити концепцію інституту ліцензування. По-перше, необхідно законодавчо закріпити положення про те, що ліцензування припустиме тільки з метою забезпечення безпеки і нормативно передбачених умов здійснення відповідного виду діяльності. По-друге, ліцензія повинна визнаватися офіційним актом, що уповноважує його власника на здійснення зазначеного в ньому виду діяльності протягом установленого терміну. По-третє, видача ліцензії повинна здійснюватися на умовах компенсації пов'язаних з нею витрат. По-четверте, ліцензування варто розглядати як форму доручення, де поручителем виступає держава в особі спеціально уповноважених органів на здійснення діяльності з ліцензування. По-п'яте, обов'язковим повинен бути визнаний інститут відповідальності суб'єктів, повноважних приймати рішення про видачу ліцензій, за дії ліцензіатів.

Особливе занепокоєння викликає процес розширення кола видів діяльності, здійснюваних на ліцензійній основі. Необхідно законодавчо закріпити умови, за яких діяльність може бути визнана такою, що підлягає ліцензуванню. Постановка такого питання доречна ще й тому, що законодавець в окремих видах діяльності, які здійснюються на

основі ліцензування, такі умови вже закріпив (наприклад, умови допуску до здійснення приватної детективної та охоронної діяльності).

Законодавчими та іншими нормативними актами передбачено певні вимоги до суб'єкта, уповноваженого порушувати ліцензійно-дозвільний процес. Серед таких вимог визнається досягнення певного віку. За деякими видами ліцензій і дозволів вік ліцензіата необґрунтовано завищено. Так, для придбання газової зброї самооборони потрібно досягнення вісімнадцятирічного віку. Вважаємо, що віковий ценз у даному випадку невиправдано завищений, оскільки об'єктом посягання громадянин може стати в будь-якому віці, у тому числі й до вісімнадцяти років. Вікове обмеження на газові аерозольні балони самооборони тим більше є недоречним, оскільки ці предмети законом не розглядаються як об'єкти ліцензійно-дозвільних відносин.

Необґрунтовано розширено й таку підставу відмови щодо видачі ліцензії на придбання зброї, як наявність судимості за навмисні злочини. Для ліцензійно-дозвільних відносин навряд чи становлять небезпеку особи, засуджені за скоєння таких навмисних злочинів, як порушення авторських і винахідницьких прав, неправильний підрахунок голосів, відмова у прийнятті на роботу або звільнення вагітної жінки чи матері, що годує дитину, тощо. Подібних складів злочинів є безліч. Вихід бачиться у встановленні групи складів злочинів, скоєння яких повинно вважатися підставою для відмови щодо видачі ліцензії на придбання зброї. Такий же підхід повинен бути і стосовно складу адміністративних правопорушень.

Було б більш доречним установити не мінімальний, а максимальний термін дії дозволу. Одночасно необхідно було б закріпити за ліцензіатом право визначення терміну дії дозволу в межах встановленого максимального терміну її дії. За такого підходу в ліцензіата з'явилася б можливість вибору оптимального, з погляду фінансових та організаційних витрат, терміну дії дозволу.

Інший підхід може бути запропонований у разі визначення терміну дії дозволу, виданого для здійснення разових дій. У цих випадках навряд чи правомірне обмеження терміну реалізації дозволу. Не відповідає інтересам власників зброї і встановлення терміну дозволу на збереження і носіння зброї. Органи, що здійснюють контроль за оборотом зброї, мають достатні повноваження для попередження і припинення порушень правил обороту зброї, якими вони можуть скористатися в необхідних випадках. Якщо ж оборот зброї організу-

ється в рамках правового поля, то немає необхідності переривати дозвільні відносини шляхом встановлення терміну дозволу.

Максимально спрощеним повинен бути і порядок продовження терміну ліцензій, якщо до ліцензіата немає претензій. У цих випадках продовження терміну дії дозволу на заняття визначеним видом діяльності повинно зводитися до пред'явлення платіжного документа на майбутній період діяльності. Подання платіжного документа у встановлений термін (наприклад, до закінчення терміну дії попереднього дозволу) може бути підставою для продовження терміну дії дозволу на оплачений термін. Несплата за дозвіл на майбутній період, зрозуміло, тягне за собою припинення дозвільних відносин.

Зазначені заходи повинні бути віднесені до розряду додаткових заходів відповідальності, що накладаються поряд з основними заходами адміністративного стягнення. Однак слід зазначити, що в даний час відхилення від установлених правил виконання різних видів ліцензійної діяльності не тягне за собою відповідальності. Тому, на жаль, не може йти мова не тільки про додаткові, але й про основні заходи адміністративного покарання за порушення правил здійснення деяких видів ліцензійної діяльності.

Неясною залишається правова природа такого заходу впливу на правопорушника, як заборона протягом установленого законом часу на звертання за новою ліцензією. Подібний захід повинен бути визнаний додатковим заходом покарання за порушення норм, що регламентують ліцензійно-дозвільні відносини.

Необхідним заходом посилення відповідальності слід визнати відмову щодо продовженні терміну дії ліцензії чи дозволу, якщо ліцензіатом чи власником дозволу систематично допускалися порушення правил поведінки, встановлених нормативними актами. Застосування такого заходу доцільно поєднати із заборonoю на звернення по нову ліцензію чи дозвіл.

Аналіз чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення, вивчення кодифікованих процесуальних актів інших галузей права свідчить про те, що першою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, безсумнівно, є стадія порушення справи про адміністративне правопорушення. Адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на вста-

новлений порядок управління і за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність.

Актом порушення справи про адміністративне правопорушення розглядаються протокол про адміністративне правопорушення і постанова прокурора чи судді про порушення справи про адміністративне правопорушення. Це означає, що правом здійснення провадження в справі про адміністративне правопорушення володіють винятково представники держави. Громадяни та інші недержавні суб'єкти не в змозі ініціювати провадження про адміністративні правопорушення.

Протокол про адміністративне правопорушення є актом порушення процесу у справі і вважається основним документом на всіх стадіях провадження у справі, який не тільки закріплює факт та є підставою для його розгляду, але й містить у собі попередню негативну оцінку діяння. Тому, як на нашу думку, Д.М. Бахрах певною мірою справедливо називає протокол про адміністративне правопорушення обвинувальним документом: він містить у собі результати проведеного розслідування, а саме особисті дані про сутність правопорушення та правопорушника [125]. Іншими словами, зміст протоколу повинен давати чітке уявлення про характер адміністративного проступку та можливість правильної оцінки його з точки зору закону.

Оскільки протокол про адміністративне правопорушення є актом порушення справи про таке правопорушення, необхідно визначитися з питанням про компетенцію щодо складання протоколу, а отже, й порушення справи про адміністративне правопорушення.

Міліція, відповідно до закону про неї, має у своєму розпорядженні право складання протоколу про адміністративне правопорушення практично за всіма видами адміністративних деліктів без яких-небудь обмежень.

Правильність складання протоколу про адміністративне правопорушення є однією з гарантій законності притягнення порушника до адміністративної відповідальності. Форма протоколу про адміністративне правопорушення встановлена наказом МВС України.

На превеликий жаль, до складання протоколу на практиці нерідко ставляться без належної уваги, формально, непрофесійно, що, безумовно, негативно впливає на ефективність правозастосовчої практики правоохоронних органів, дотримання при цьому законності, прав та законних інтересів громадян.

Під час складання протоколу працівники органів внутрішніх справ мають роз'яснити порушнику його права та обов'язки, передбачені статтею 268 КУпАП, про що обов'язково робиться відмітка в протоколі. Але працівники міліції не завжди дотримуються цієї норми закону, просто дають корінець від складеного протоколу, де зазначені ці права, але ж вони мають бути роз'яснені, тобто озвучені.

Проблема необмежених повноважень міліції щодо складання протоколів майже за всіма видами адміністративних проступків є наріжним каменем у питанні про підстави порушення справи про адміністративне правопорушення. За умови визнання приводом порушення справи про адміністративне правопорушення повідомлення посадових осіб, у тому числі й співробітників міліції, можна було б піти шляхом надання інформації (матеріалів) про правопорушення за підвідомчістю без складання протоколу про правопорушення. Це дозволило б звільнити міліцію від складання протоколів за непрофільними для неї складами адміністративних правопорушень.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. За відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце й час розгляду справи та якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Справи розглядаються відкрито. Доказами в справі про адміністративні правопорушення є будь-які фактичні дані, на підставі яких орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи у його вчиненні, інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються за протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами та іншими документами (ст. 251 КУпАП). Орган (посадова особа) оцінює докази, враховуючи результати всебічного, повного та об'єктивного дослідження усіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю.

На думку Є.В. Додіна, оцінка доказів включає з'ясування таких питань: а) чи допустимими є використання отриманої інформації як доказу у справі у тих випадках, коли законом коло допустимих доказів визначене з вичерпною повнотою; б) чи стосується справи дослі-

джуваний доказ; в) у якому зв'язку перебуває даний доказ для встановлення дійсного стану справи [212-213, 462].

Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено місце та строки розгляду відповідних справ (ст. 276, 277), порядок підготовки до розгляду (ст. 278) і розгляду цих справ (ст. 279), вимоги до протоколу засідання колег, органу у справі про адміністративне правопорушення (ст. 281). Крім того, врегульовано: вимоги щодо змісту; види і порядок прийняття та оголошення постанов (рішень) у справі про адміністративне правопорушення (ст. 283–285); строки і порядок оскарження та опротестування постанов (рішень) (ст. 287–291); процедура розгляду скарг і протестів та дій відповідних органів (посадових осіб) за наслідками такого розгляду.

Однією з основних ідей, практичне втілення якої покликано сприяти ефективному захисту прав і свобод громадян у юрисдикційному процесі, є докладна регламентація правового статусу кожного з учасників провадження в справі про адміністративне правопорушення.

Особливістю справ про адміністративні правопорушення є те, що елемент змагальності існує не тільки між винним у здійсненні провини і потерпілим, але й між юрисдикційним органом, з одного боку, та іншими учасниками юрисдикційного процесу – з іншого. Це обумовлено тим, що в більшості адміністративних правопорушень потерпілий, у класичному його розумінні, відсутній (так, складно назвати потерпілого у випадках, коли йдеться про порушення правил паспортної системи, правил дорожнього руху, якщо відсутній моральний чи матеріальний збиток, а також за іншими складами адміністративних правопорушень). Водночас представник юрисдикційного органу в ряді випадків виявляється в ролі потерпілого й одночасно виступає арбітром у справі (таке категорично не допускається кримінально-процесуальними нормами). Тому важливо, щоб повноваження посадової особи як учасника процесу врівноважувалися хоча б сукупними повноваженнями інших учасників юрисдикційного процесу.

Принципове значення для попередження і припинення порушення прав і свобод громадян – учасників адміністративно-юрисдикційного процесу – має момент надбання цими особами своїх процесуальних повноважень. Юридичний факт, який може бути взятий за основу виникнення процесуальних повноважень для громадян – учасників адміністративно-юрисдикційного процесу і, в першу чергу, особи, яка притягується до відповідальності, повинно бути ви-

знане пред'явлення правових претензій з боку уповноважених на те посадових осіб.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом та органом (посадовою особою), який розглядає справу, усіх громадян незалежно від їхнього походження, соціального та майнового стану, расової й національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Процесуальні повноваження учасників адміністративно-юрисдикційного процесу у своїй сукупності повинні скласти основу концепції необхідного самозахисту. Створення й організація діяльності різного роду державних і громадських правоохоронних і правозахисних структур, судячи з реального стану справ щодо дотримання прав і свобод громадян, не дали бажаних результатів. Позитивний ефект у цьому питанні може бути досягнутий тільки за умови надання в розпорядження самих громадян реальних правових та інших засобів самозахисту від необґрунтованого вторгнення у сферу їхніх прав, свобод і законних інтересів [174; 393, с.145].

Реалізація висунутої ідеї може бути здійснена практично без будь-яких матеріальних і фінансових витрат. Потрібні тільки добра воля та істинне бажання держави в особі його представницьких, виконавчих та інших органів дійсно змінити поки що безвихідну ситуацію.

У руслі концепції необхідного захисту громадян конче потрібно наділити їх такими правами:

а) кожен адміністративно затриманий повинен бути наділений правом інформування про своє затримання тих, кого він вважає за потрібне повідомити. На органи, що здійснюють затримання, повинен бути покладений обов'язок сприяти реалізації затриманими зазначеного права;

б) особа, яка обвинувачується в протиправній поведінці, повинна мати право ознайомлення з текстом нормативних актів, порушення яких їй інкримінується;

в) правом користуватися юридичною допомогою не тільки адвоката, але й будь-якої іншої особи. Причому законодавством повинен бути передбачений спрощений порядок вступу в процес цих осіб для надання допомоги обвинуваченому;

г) у законі повинні бути передбачені випадки, коли участь захисника є обов'язковою;

д) особам, які притягуються до відповідальності, а також потерпілим надати право користуватися послугами представника як законного, так і за договором;

е) осіб, які притягуються до відповідальності, доцільно наділити повноваженнями знайомитися з матеріалами справи на будь-якій стадії перевірки обставин правопорушення і здійснення розгляду у справі, а також правом мати копії процесуальних документів;

ж) в адміністративному процесі інститут заходів припинення не одержав належного розвитку. Фактично адміністративне затримання є чи не єдиним заходом такого плану і тому не може бути замінено іншими запобіжними заходами. Для більш гнучкого впливу на правопорушника повинно бути передбачене застосування поручительства і застави як самостійних запобіжних заходів;

з) права осіб, які притягуються до відповідальності, та потерпілих повинні бути доповнені правом на відвід осіб, в об'єктивності яких вони сумніваються.

Для належного забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в необхідних випадках здійснюються процесуальні заходи, метою яких є припинення адміністративних правопорушень, установлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ. До таких заходів належать: адміністративне затримання особи; особистий огляд; огляд речей та вилучення речей і документів.

Адміністративно-юрисдикційний процес проходить ряд стадій, і на кожній з них вирішується певне коло завдань, так чи інакше пов'язаних з правами учасників процесу. Тому важливо, щоб кожна стадія юрисдикційного процесу відпрацьовувалася належним чином. Наскільки якісно відпрацьовані дії в межах тієї чи іншої стадії і чи відпрацьовані взагалі, можна судити за процесуальними документами. Оформлення результатів роботи на кожній зі стадій підсумковим документом є необхідною умовою. Наприклад, підсумки порушення справи про адміністративне правопорушення оформляються протоколом чи постановою про порушення адміністративної справи. Результати проведеної роботи на стадії підготовки справи до розгляду можуть вилитися в одне з таких процесуально оформлених рішень:

а) про призначення розгляду справи із зазначенням місця і часу слухання справи; б) про повернення матеріалів справи для додаткової перевірки обставин правопорушення; в) про припинення провадження у справі; г) про направлення справи за підвідомчістю; д) про припинення справи провадженням.

Такий підхід до вирішення проблеми зобов'язує правозастосовувача здійснювати весь комплекс необхідних для розгляду справи дій, якщо йому навіть дуже хотілося б обходитися без них.

Адміністративний процес має у своїй структурі різноманітні види провадження, з-поміж яких необхідно вирізнити основні, найбільш детально врегульовані адміністративно-процесуальними нормами: провадження з пропозицій, заяв і скарг громадян; провадження у справах про адміністративні правопорушення; провадження щодо застосування дисциплінарних стягнень.

До органів, яким надано право розгляду справ про адміністративні правопорушення, належать: адміністративні комісії, місцеві суди (судді); органи внутрішніх справ (міліція), органи (посадові особи), які здійснюють адміністративно-наглядові функції (приміром, державного пожежного нагляду, митні органи).

Характерною ознакою адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції є також те, що в її системі значна кількість посадових осіб має адміністративно-юрисдикційні повноваження. Тому колом адміністративно-юрисдикційної діяльності охоплена велика кількість працівників правоохоронних органів, дотримання якими адміністративно-процесуальних норм, великий професіоналізм та культура виступають важливим чинником забезпечення прав та законних інтересів громадян.

Провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин (ст. 247 КУпАП України):

- відсутність події та складу адміністративного правопорушення;
- недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- неосудність особи, яка вчинила протиправну дію або виявила бездіяльність;
- вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;

- видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;
- закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП;
- наявність за тим же фактом щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення або нескасованого рішення громадської організації чи трудового колективу, якщо матеріали було передано до громадської організації або трудового колективу органом (службовою особою), який має право накладати адміністративне стягнення у даній справі, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також порушення за даним фактом кримінальної справи;
- смерть особи, щодо якої було розпочато провадження у справі.

Військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані, а також особи рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ несуть відповідальність за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на загальних підставах (ст. 15 КУпАП).

Одним із принципів адміністративно-юрисдикційної діяльності є оперативність. Для скорочення терміну розгляду справ необхідне прийняття досить значущої компетенційної норми, яка надає право вищому органу приймати до свого розгляду кожну із справ про адміністративне правопорушення, підвідомчу підлеглому органу. Досягненню тієї ж мети прискорення розгляду справ про адміністративні правопорушення сприяло б надання права вищим органам перерозподіляти справи про адміністративні правопорушення по «горизонталі» у порядку, встановленому законом.

Істотне значення для максимально коректного поводження з правами мають раціональні терміни розгляду справ про адміністративні правопорушення. Для вирішення цього завдання необхідно керуватися правилом, відповідно до якого терміни розгляду справ повинні визначатися з таким розрахунком, щоб протягом цього часу громадяни могли б скористатися наданими законом засобами самозахисту. Кодексом України про адміністративні правопорушення (ст. 277) передбачений загальний п'ятиденний з дня одержання протоко-

лу про адміністративне правопорушення термін розгляду справи. Законом же не визначені підстави та порядок продовження термінів розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також припинення провадження у справі.

Є й інша сторона проблеми щодо термінів розгляду справи. Йдеться про випадки притягнення до відповідальності на місці вчинення правопорушення. Ухвалення рішення на місці вчинення правопорушення таїть у собі реальну загрозу правам і свободам громадян. Вихід із становища вбачається в детальній регламентації підстав, порядку та умов ухвалення рішення на місці вчинення правопорушення.

Найбільшу обережність юрисдикційні органи повинні виявляти у разі обмеження свободи громадян. У законодавчому порядку повинна бути встановлена можливість здійснення адміністративного затримання на термін понад три години тільки в разі вчинення тих адміністративних правопорушень, за які як міра покарання передбачається застосування адміністративного арешту. Така пропозиція заслуговує реалізації, якщо мати на увазі, що до строку адміністративного арешту зараховується час адміністративного затримання під час виконання адміністративного арешту (ст. 32). Таким чином, законодавець ніби прирівняв примусовий зміст двох різних примусових заходів – адміністративного затримання (запобіжний захід) та адміністративного арешту (захід адміністративного стягнення). Правопорушник повинен сплатити вартість свого утримання, харчування та охорони. Особи, що відбувають адміністративний арешт, залучаються до фізичних робіт на основі договорів, які органи внутрішніх справ укладають з підприємствами.

Адміністративний арешт устанавлюється й застосовується лише у надзвичайних випадках за окремі адміністративні правопорушення на строк до 15 діб і накладається виключно судами (суддями). Адміністративний арешт не може бути застосований до вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до 12 років, до осіб, які не досягли 18-річного віку, до інвалідів I та II груп.

Необхідними є розробка та закріплення інституту доказів. Таку роботу потрібно здійснювати з урахуванням досягнень у сфері загальної теорії доказів і доказування, галузевих правових наук та особливостей адміністративно-процесуального права. Концептуальну основу інституту доказів і доказування повинна становити ідея

запобігання необґрунтованому застосуванню примусових заходів, у нашому випадку – адміністративно-примусових заходів.

Згідно зі ст. 10 КУпАП, умисел має місце, коли особа, яка вчинила правопорушення, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності. Для того щоб людина могла усвідомлювати протиправний характер своєї дії, вона має знати положення закону, тобто положення КУпАП чи інших законів, якими ці дії або бездіяльність заборонені. Таким чином, знання закону, зокрема КУпАП, прямо впливає на наявність вини.

Разом з тим статтею 68 Конституції України встановлено, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Це положення суперечить принципу презумпції невинності, який є одним із базових принципів адміністративної відповідальності. Адже, з одного боку, особа вважається невинною до того моменту, доки її вина не буде доведена у встановленому законом порядку, а з іншого – її вина вже презюмується, тобто не потребує ніякого доведення.

Фактично вищезгадані норми Конституції і норми чинного КУпАП встановлюють не принцип презумпції невинності, а навпаки – принцип презумпції вини, до того ж неоспорюваний. Такий стан справ є неприпустимим з погляду забезпечення прав і свобод особи, що притягується до адміністративної відповідальності.

Визнаючи сам факт скоєння адміністративних правопорушень як об'єктивну реальність, особа правопорушника не відмежовується від суспільства, а лише набуває специфічного правового статусу; причому як правопорушник вона стає нейтральною для суспільства, будучи при цьому його повноправним членом.

Права, свободи та законні інтереси громадян виступають як універсальний та незмінний предмет регулювання практично всіх галузей права. Вони ж є об'єктом дослідження як міжгалузевої, так і галузевої науки.

Аналіз наукової літератури щодо адміністративно-правових проблем, свідчить про те, що значна її частина орієнтована на вирішення завдань забезпечення прав і свобод громадян. Проблема забезпечення прав та свобод громадян у сфері адміністративно-правових відносин у працях учених-адміністративістів виступає або як самостійний об'єкт дослідження, або розглядається разом з іншими актуальними проблемами адміністративно-правової науки.

До основних проблем забезпечення прав та свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ доречно віднести:

- проблему реалізації прав і свобод людини в адміністративно-правових відносинах, коли сторонами виступають громадянин і співробітник міліції чи орган внутрішніх справ у цілому;

- проблему активізації ролі громадянина у відстоюванні своїх прав, свобод і законних інтересів та знешкодження монопольного права держави на охорону прав і свобод людини;

- проблему формування достатньо міцної й ефективної адміністративно-процесуальної бази взаємовідносин громадянина й посадової особи органу внутрішніх справ;

- проблему створення системи противаг у відносинах громадян з державними органами та їхніми посадовими особами, призначенням якої є створення максимально рівних умов для нейтралізації протиправних вчинків та зловживань з боку представників влади та деякі інші;

- проблему вдосконалення правозахисної практики в діяльності міліції.

Основними шляхами вирішення зазначених проблем є створення відповідної нормативно-правової бази; злам стереотипів, що склалися у суспільній свідомості стосовно неможливості та марності окремих осіб захистити гарантовані їм права; удосконалення рівня професійної культури працівників органів внутрішніх справ; підвищення якості правозастосовчої практики у цій сфері тощо.

Вирішення визначених завдань можливе у межах нового спеціально створеного адміністративно-правового інституту – інституту захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Він має вміщувати норми, які регулюють відносини громадян з усіма суб'єктами виконавчої влади, бути комплексним, тобто містити норми не тільки матеріального права, але й адміністративно-процесуального та базуватися на належному фінансовому та організаційному забезпеченні.

Розділ 5. ОСНОВНІ ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

5.1. Проблеми вдосконалення та розвитку правоохоронних органів України в аспекті забезпечення прав та свобод людини

Прийняття Конституції України створило вихідні правові передумови для подальшої розбудови державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, стимулювало розвиток місцевого самоврядування в Україні.

Правова реформа, яка сьогодні проводиться в нашій країні, повинна бути цілком спрямованою на права особи, і успіх її значною мірою залежатиме від готовності та здатності державних органів, насамперед судових і правоохоронних, сприймати своє призначення як служіння кожній людині, охороняти й захищати її права та свободи, гарантувати її безпеку. Людський вимір – ось вектор конституційно-правового регулювання соціальних процесів. З цього й треба виходити, проводячи відповідні реформи – економічні, соціальні, правові.

Розпочатий на конституційних засадах процес державотворення в Україні потребує чіткого визначення місця правоохоронної діяльності в системі державної влади, а відтак – місця та ролі правоохоронних органів у системі органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вирішення цієї проблеми пов'язано з певними труднощами.

По-перше, відсутнє конституційне закріплення поняття і системи правоохоронних органів. У статті 17 Конституції України, зокрема, записано: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [1]. Але як і в усіх попередніх конституціях, тут немає чіткого визначення терміна «правоохоронні орга-

ни». Це дає підставу для деяких авторів висловлювати сумніви щодо правомірності вживання цього терміна взагалі.

По-друге, конституційне закріплення принципу розподілу влад, який передбачає наділення їх засобами стримувань і противаг, розмежовує державно-владні інституції, які традиційно належать до правоохоронних органів, до різних гілок влади, що потребує переосмислення старих підходів до визначення їх функцій та напрямів взаємодії з іншими владними структурами. На принципово нових конституційних засадах також має функціонувати й судова влада.

По-третє, практично відсутня і потребує розбудови система правоохоронних органів регіонального рівня, яка б функціонувала в межах місцевого самоврядування. Підрозділи або службовці муніципальної міліції, які існують у деяких регіонах, лише утримуються за місцеві кошти, а підпорядковуються вони за вертикальним принципом і керуються наказами й інструкціями МВС України.

Законодавство України не дає визначення поняття «правоохоронні органи», хоча і вживає його в ряді випадків, наприклад у Законах України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про службу безпеки України», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [11-12].

Водночас Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (п. 1 ст. 2) наводить перелік таких органів, це: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, державної контрольно-ревізійної служби, рибохорони, державної лісової охорони. Крім цього, згаданий закон до правоохоронних відносить й інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції [15]. Тобто закон, з одного боку, правоохоронними вважає певні державні органи (органи прокуратури та ін.), яким також притаманні правозастосовчі або правоохоронні функції, з іншого – будь-які органи, які застосовують право або охороняють правові установки. Звідси випливає, що правоохоронним може бути будь-який орган, якому властиві правозастосовчі або правоохоронні функції. Таким чином, до правоохоронних ми можемо віднести, наприклад, і Службу безпеки України, яка, зокрема, захищає права громадян, і адвокатуру, оскільки вона також захищає права і свободи громадян. Таке розуміння законодавчого викладення поняття «правоохоронні органи» є широким.

Більш вузьке розуміння поняття «правоохоронні органи» виводиться із аналізу функцій, покладених на ці органи.

До таких функцій Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» відносить такі: провадження й розслідування кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення; оперативно-розшукову діяльність; охорону громадського порядку і громадської безпеки; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання й досудового слідства та прокурорів; контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України; нагляд і контроль за виконанням законів [15].

Отже, правоохоронними органами у вузькому розумінні належить визнавати такі, які, згідно із законодавством, реалізують наведені вище функції.

У теорії права зміст цього поняття розкривають по-різному: так, правоохоронними органами визнають державні заклади та організації, які функціонують у суспільстві і основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. До таких органів належать: прокуратура, органи внутрішніх справ, служба безпеки, попереднього розслідування, державна податкова служба, органи й установи юстиції, адвокатура [509].

Більш розгорнуто зміст даного поняття дає С. Лихова, яка характеризує правоохоронні органи як систему органів, уповноважених державою здійснювати нагляд та контроль за точним і неухильним додержанням законів усіма громадянами, посадовими особами, підприємствами, установами та організаціями, забезпечувати правопорядок, застосовувати засоби державного примусу до його порушників. До правоохоронних органів автор відносить не лише державні, а й громадські організації [325].

Інший дослідник змісту поняття «правоохоронні органи» Р. Тевлін розкриває його у широкому й вузькому розуміннях.

Правоохоронні органи у вузькому розумінні – це державні органи, які спеціально створені для забезпечення законності та правопорядку, боротьби зі злочинністю і яким з цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу та перевиховання правопорушників. Систему їх складають органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки.

У широкому розумінні, згідно з думкою Р. Тевліна, правоохоронні органи – це всі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності й правопорядку. До них автор відносить, зокрема, спеціальні державні інспекції. При цьому Р. Тевлін зазначає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [517].

Виходячи із змісту терміна «охороняти» (означає оберігати від небезпеки кого, що-небудь; забезпечувати, гарантувати недоторканність кого, чого-небудь), правоохоронна функція як гарантування функціонування суспільних відносин, врегульованих правом, притаманна не лише державним органам, а й громадським організаціям, наприклад профспілкам. У зв'язку з цим правоохоронними органами слід визначати ті державні органи та громадські організації, діяльність яких спрямована на охорону суспільних відносин, урегульованих правом.

Існує позиція і щодо визначення правоохоронних органів як суб'єктів кримінально-правового захисту. Згідно з нею правоохоронні органи – це державні органи, реалізація правоохоронних функцій якими (виконання рішень судів та органів розслідування, діяльність оперативних підрозділів міліції, СБУ, прокуратури, митної служби та прикордонних військ), що підтверджується судовою практикою, викликає протидію з боку правопорушників, пов'язану з посяганнями на працівників правоохоронних органів [417].

Правоохоронні органи утворюють певним чином відокремлену за ознакою професійної належності самостійну групу органів держави, що мають чітко визначені завдання, які полягають або у поновленні порушеного права, або у покаранні правопорушника, коли поновити порушене право неможливо, або у поновленні порушеного права та покаранні винного одночасно, коли є можливість відшкодувати порушене право, але правопорушник заслуговує покарання. Вирішуючи ці завдання, правоохоронні органи захищають життя, здоров'я, майно громадян, власність, державу та її інститути, природне середовище, тваринний світ та ін.

Існуюча сьогодні в Україні система державних правоохоронних органів є недосконалою як за структурою, так і функціонально. Вона створювалася ще за радянських часів і лише частково трансформувалася за останні п'ять років під впливом найрізноманітніших чинни-

ків. Так, внаслідок загострення політичної ситуації в окремих регіонах підрозділи міліції були виведені з-під контролю місцевої влади. Зростання окремих видів злочинів сприяло створенню цілого ряду нових служб міліції. Серед них підрозділи боротьби з організованою злочинністю, боротьби з незаконним обігом наркотиків, підрозділи екологічної міліції, податкової адміністрації і т. ін.

Ускладнює проблему й відсутність законодавчого визначення поняття правоохоронного органу та ознак, за якими той чи інший новостворений підрозділ міг би належати до цієї категорії. Невирішеність даного питання викликає практичні ускладнення. Місцеві державні адміністрації повинні: «...розробити систему посилення координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні» [33]. Реалізація цього на практиці потребує відповіді на два питання.

Перше – які саме органи мають бути охоплені цією системою? Чи тільки традиційні (суд, прокуратура, МВС, СБУ та ін.), чи й нові, такі як Координаційний комітет боротьби з корупцією та організованою злочинністю, податкові адміністрації, які є в усіх областях, митниці і т. ін.

Друге – чи може охоплювати зазначена система існуючі нині численні недержавні об'єднання, діяльність яких спрямована начебто на підтримання правоохоронної діяльності? До уваги беруться спілки юристів, суддів, адвокатів, практичних юристів, спілки ветеранів МВС і СБУ, добровільні громадські підрозділи типу: «Ягуар», «Радар», «Меч та полум'я» й тому подібні формування, які, на наш погляд, не завжди обґрунтовано та правомірно у межах чинного законодавства перебирають на себе правоохоронні функції.

Одне з центральних місць у різноманітній та багатоплановій діяльності держави займає виконання завдань із забезпечення правопорядку та законності, захисту прав і свобод людини, охорони прав і законних інтересів державних та недержавних організацій, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. До певної міри умовно цей різновид державної діяльності в юридичному вжитку отримав найменування «правоохоронна діяльність». Її сутність як правової діяльності полягає у правозастосуванні з метою охорони права, а найбільш поширеною ситуацією є реалізація правових норм, яка полягає в практичному здійсненні уповноваженою юридичною чи фі-

зичною особою певних правозначущих дій або утриманні від вчинків, заборонених правовими нормами.

З іншого боку, правоохоронну діяльність припустимо розглядати як різновид виконавчо-розпорядчої діяльності відповідних органів державної виконавчої влади, що виконує передусім охоронну, виховну та певною мірою регулятивну функції. Її характерними ознаками є:

- державно-владна специфіка, що виявляється у захисті певних суспільних відносин компетентними органами державної виконавчої влади;

- підзаконність – здійснення повноважень у чітко регламентованих законом процесуальних (процедурних) межах;

- правозастосовчий характер рішень, що приймаються, відмінність яких полягає не в установленні нових норм права, а лише в застосуванні відповідних діючих норм, характерних своїм правоохоронним спрямуванням;

- застосування примусу – запобіжних засобів з метою припинення протиправної діяльності та спроб уникнути відповідальності чи перешкодити провадженню встановленої законом процедури розслідування (розгляду справи) тощо.

У вузькому розумінні правоохоронна діяльність – це реалізація державними правоохоронними органами таких функцій:

- 1) розслідування злочинів та адміністративне провадження (дослідча перевірка, дізнання, попереднє слідство, перевірка та розгляд справ про адміністративні правопорушення), що здійснюється відповідно до положень Кримінально-процесуального та Митного кодексів, Кодексу про адміністративні правопорушення та Закону «Про міліцію»;

- 2) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування і прокурорів (діяльність щодо їх реалізації підрозділів кримінально-виконавчої системи, органів внутрішніх справ, державної виконавчої служби);

- 3) оперативно-розшукова діяльність як система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Відповідно до Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» ці функції реалізуються оперативними підрозділами: органів внутрішніх справ, місць позбавлення волі, органів

служби безпеки, прикордонних військ, управління державної охорони [11];

4) охорона громадського порядку та громадської безпеки як здійснення функцій щодо забезпечення спокою і безпечних умов життєдіяльності людей (ці функції, відповідно до Закону «Про міліцію», покладені на міліцію);

5) контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України. Ці функції покладені на прикордонні війська та митну службу, відповідно до повноважень яких ці функції і реалізуються;

б) нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів.

Отже, правоохоронною є така владна діяльність, яка здійснюється уповноваженими державою органами на засадах закону і в установленому ним порядку з метою охорони й захисту прав та законних інтересів громадян, державних і громадських формувань шляхом застосування правових заходів впливу [404].

Реалізуючись у сфері взаємних правовідносин між громадянином і державою під час їх здійснення останньою через свої інститути виконавчої влади, правоохоронна діяльність виконує роль управлінських (правових) стандартів (регулятивна функція), рекомендуючи суспільно схвалювану модель діяльності (поведінки).

Діяльність правоохоронних органів характеризується специфічними рисами, реалізація яких покликана забезпечувати повноту, всебічність та об'єктивність їх висновків та рішень. До таких рис належать: наявність певних підстав для початку діяльності (повідомлення про скоєння злочину чи іншого правопорушення або необхідність попередження правопорушення); правоохоронні органи можуть діяти лише на засадах закону, а в деяких випадках – певної процесуальної форми; правоохоронну діяльність можуть здійснювати лише особи, які перебувають на службі у правоохоронних органах, мають спеціальну, зазвичай юридичну, підготовку.

Відповідні державні органи, серед яких чільне місце посідають правоохоронні органи та інші повноважні суб'єкти, діючи в межах своєї компетенції, забезпечують захист суспільних відносин, що складаються у сфері державного управління, ведуть боротьбу з правопорушеннями та злочинами. Головним змістом їх діяльності є розгляд справ стосовно адміністративних правопорушень або карних злочинів і прийняття за ними відповідних правових рішень згідно із

законодавчо закріпленими повноваженнями. Це визначає дві головні правові форми правоохоронної діяльності: кримінально-правову та адміністративно-правову юрисдикції.

Звідси випливає, що правоохоронна діяльність є різновидом державної діяльності, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу. Вона виявляється в протидії виникненню та розвитку протиправних учинків (провин і злочинів), нейтралізації та ліквідації шкідливого впливу (наслідків), правовій оцінці скоєного, забезпеченні відповідного соціального результату, який базується на примусі, тощо.

Серед напрямків і функцій, що складають правоохоронну діяльність і здійснюються органами внутрішніх справ, на особливу увагу заслуговує боротьба з адміністративними правопорушеннями.

До державних правоохоронних закладів, які реалізують правові приписи в правоохоронній діяльності, традиційно відносять: суди, прокуратуру, органи юстиції, установи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, слідство та ін.

Проте правоохоронна діяльність виходить за межі діяльності лише правоохоронних органів або в цілому органів державної виконавчої влади. Зокрема, окремі її функції виконує й законодавча (представницька) влада. Тому суб'єктами правоохоронної діяльності взагалі є:

- держава через свої представницькі, виконавчі, судові органи та прокуратуру;
- громадські організації та об'єднання;
- окремі громадяни, яким надано певні повноваження з урахуванням відповідного розподілу поміж них компетенції, форм і засобів здійснення.

Правоохоронна діяльність – це досить складний і суперечливий феномен і вид юридичної діяльності, що певною мірою визначається рівнем розвитку суспільства, рівнем свідомості і правосвідомості людини, змістом і характером її правових переконань.

Поліпшення правоохоронної діяльності може й повинно відбуватися на основі вдосконалення її законодавчої та матеріальної бази. Однак саме вдосконалення можливе лише на основі уявлення про ті реальні процеси, які відбуваються в правоохоронній діяльності. Роль і значення правоохоронної діяльності в житті сучасного суспільства

та кожної людини настільки великі й очевидні, що її досить природно розглядати або як особливий вид юридичної і державно-правової діяльності (правове регулювання), або як функцію держави. Для правової держави правоохоронна діяльність є однією з головних функцій, що забезпечує реальність та гарантування прав суб'єктів.

Найбільш важливим напрямком удосконалення діяльності правоохоронних органів за сучасних умов є зосередження їх зусиль на безумовному забезпеченні прав та свобод людини і громадянина в Україні. У цей непростий період переходу власне правоохоронної системи від заборонних методів діяльності до дійсного гарантування прав кожному членові суспільства необхідне вирішення багатьох складних теоретичних, практичних, організаційних та інших проблем.

Зазначене свідчить, що існуюча в Україні система правоохоронних органів потребує певної реорганізації. Її слід здійснювати не поспіхом (як завжди), а на основі науково обґрунтованої державної концепції або програми судово-правової реформи.

У межах цього документа має бути визначене відповідне коло питань, пов'язаних з перебудовою системи правоохоронних органів у процесі державотворення, а саме:

- сутність правоохоронної діяльності та її місце в системі державної влади й місцевого самоврядування;
- визначення системи правоохоронних органів та основних критеріїв, за яких той чи інший державний заклад (установа) має належати до цієї категорії;
- основні засади правоохоронної діяльності та її рівні, коло суб'єктів та об'єктів впливу;
- засади, на яких здійснюється залучення до цієї діяльності недержавних органів, громадських формувань та окремих осіб;
- засади, на яких здійснюється взаємодія та координація правоохоронних органів;
- правове, організаційне, методичне й матеріальне забезпечення діяльності правоохоронних органів, включаючи підготовку кадрів та підвищення їх кваліфікації.

Залучення широких верств населення до правоохоронної діяльності закономірно й справедливо розглядається як важливе русло участі громадян в управлінні справами суспільства й держави, один із основних факторів конституційного режиму, ролі законів, поси-

лення механізму підтримання правопорядку на основі розвитку народовладдя. Спільна діяльність міліції та об'єднань громадян, які беруть участь у боротьбі з правопорушеннями та охороні громадського порядку, формує у свідомості населення України необхідність зважати на загальні інтереси, шанобливо ставитися до правових приписів, з гідністю виконувати свої громадянські обов'язки.

Підсумовуючи викладене в підрозділі, слід констатувати, що оновлення національного правового поля, реформаторські процеси в суспільстві, побудова державної влади на принципі її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову, зміна пріоритетів у діяльності державних органів потребують чіткого визначення місця правоохоронної діяльності в її системі.

Основні проблеми, які потребують розв'язання, – це, по-перше, необхідність формулювання дефініції «правоохоронні органи» та її законодавчої фіксації; по-друге, закріплення та розмежування їх функцій на різних рівнях, у тому числі й місцевому; по-третє, налагодження належної взаємодії таких органів у різних напрямках діяльності між собою та іншими структурами суспільства; по-четверте, належне матеріально-технічне забезпечення правоохоронної діяльності.

Вирішення першої проблеми можливе шляхом аналізу наявної нормативно-правової бази, що регламентує правоохоронну діяльність, вивчення правової думки з цього питання та подальшого закріплення у відповідному законі.

Розв'язання другої проблеми пов'язане з ретельним дослідженням реального стану організації діяльності правоохоронних структур нашої держави; вивченням зарубіжного досвіду роботи правоохоронної системи та науковим обґрунтуванням необхідних структурних змін.

Поліпшення ситуації щодо взаємодії правоохоронних органів у різних напрямках діяльності між собою та іншими структурами суспільства повинно ґрунтуватися на визначенні основних напрямків, принципів та форм такої взаємодії; на чіткому розподілі компетенції; залученні сил громадськості тощо.

Дослідженнями сутності правоохоронної діяльності встановлено, що органи внутрішніх справ є основним суб'єктом правоохоронної діяльності, оскільки на них покладено переважну більшість пра-

воохоронних функцій і вони мають усі ознаки, притаманні правоохоронним органам.

Удосконалення системи правоохоронних органів в цілому та органів внутрішніх справ зокрема неможливе без науково-обґрунтованої державної концепції або програми. У цьому документі повинно бути окреслене коло питань, пов'язаних з визначенням шляхів розв'язання вищезазначених проблем.

5.2. Перспективні напрями реформування органів внутрішніх справ

Органи внутрішніх справ відіграють значну роль і в системі виконавчої влади України, будучи, з одного боку, галузевою підсистемою державного управління, а з іншого – одним з найважливіших суб'єктів правоохоронної діяльності. Тому реформування системи цих органів серед найактуальніших проблем нашого суспільства. Завдання полягає в тому, щоб силове, авторитарне відомство, у діяльності якого дотепер переважає каральний чинник, перетворити на дійсно правоохоронний орган європейського зразка, який би забезпечував реалізацію наданих йому повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини. Для досягнення цієї мети слід комплексно реформувати правоохоронну систему нашої держави, що передбачало б не лише оптимізацію функціональної й організаційної структури цих органів, удосконалення правового забезпечення їх діяльності та втілення в ній новітніх технологій, але й зміну системи управління, позитивне зрушення на державному рівні в економічному, управлінському мисленні, у психології, у застосуванні в системі державного управління зворотних зв'язків, становлення в суспільстві атмосфери довіри [511, с.9].

Важливим державним завданням є реформа органів внутрішніх справ України. Протягом останніх років у нашій державі, як і в усьому світі, відбулися зміни, які стосуються і характеру злочинності, і вимог, що висувуються до правоохоронних органів. Міліція, яка раніше працювала в закритому режимі, нині намагається стати більш відкритою, прагне активно взаємодіяти з населенням, виконувати покладені на неї завдання за його підтримки.

Запровадження таких інституційних змін пов'язане з подоланням багатьох труднощів у нашій пострадянській країні, де завданням міліції зовсім недавно було збереження влади репресивного уряду, а не охорона прав кожного громадянина.

Загострення таких негативних явищ, як злочинність, у тім числі організована й транснаціональна, расові, міжнаціональні та міжетнічні конфлікти, практично неконтрольовані міграційні процеси, екологічні кризові явища, прямо та опосередковано впливає на діяльність міліції, ще більш ускладнює та урізноманітнює її завдання, що викликає, у свою чергу, необхідність проведення реформування її організації, форм та методів роботи.

У системі виконавчої влади Міністерство внутрішніх справ України з підпорядкованими йому органами є центральною ланкою забезпечення внутрішньої політики безпеки суспільства й громадського спокою в державі, в основі якої – попередження злочинності та боротьба з нею, особливо з організованими її формами та корупцією; тому воно переорієнтовує свою діяльність на забезпечення внутрішньої безпеки держави, насамперед на захист прав і свобод людини, яка є основним об'єктом уваги з боку діяльності як органів внутрішніх справ, так і держави в цілому.

На цьому етапі набули певних еволюційних змін структурна побудова, завдання та функції, форми й методи роботи органів внутрішніх справ, але розвиток системи, ще не повністю відповідає сучасним політичним, економічним і соціальним реаліям в Україні, не завжди встигає за процесами розбудови нашої держави.

З цією метою в Україні проводиться широкомасштабна адміністративна реформа, невід'ємною складовою якої є реформування системи державної служби і служби в органах внутрішніх справ, а саме: вдосконалення кадрового потенціалу, створення оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби.

Впровадження в життя Конституції України вимагає принципово нового погляду на суспільну цінність адміністративного права в демократичному суспільстві, який полягає в тому, що, на противагу колишній доктринальній традиції, сучасне адміністративне право розглядається як засіб забезпечення прав і свобод людини й громадянина у сфері функціонування виконавчої влади держави [80, с.5-8].

Необхідно розробити критерії оцінки надання державних послуг фізичним і юридичним особам, принципи взаємодії органів внутрішніх справ та їх посадових осіб з громадськістю та громадянами, запровадити принципово новий тип взаємовідносин між громадянами і правоохоронними органами, в основу яких покласти пріоритет прав і свобод людини, повагу до особистості, високу культуру спілкування. Саме за таких обставин виникла необхідність вивчення як основних напрямків реформування всієї системи органів виконавчої влади та державного управління взагалі, так і проблем реалізації адміністративної реформи.

У ході реформування системи органів внутрішніх справ необхідно здійснити комплекс заходів, спрямованих на підвищення адміністративної культури співробітників органів внутрішніх справ, удосконалення управлінської діяльності, а також на поліпшення громадської думки щодо міліції. З цією метою слід удосконалювати зміст і методи навчання як безпосередньо за місцем служби, так і в закладах, на які покладено підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів, регулярно проводити вивчення думки населення щодо якості та ефективності роботи органів внутрішніх справ та їх керівників.

Особливої уваги в межах цієї програми (концепції) потребує реорганізація діяльності органів внутрішніх справ як найчисленнішої ланки в системі правоохоронних органів. Вони не тільки в організаційному, але й у функціональному плані посідають найважливіше місце в системі правоохоронних органів. Понад 80 % злочинів, що фіксуються у кримінальній статистиці, становлять злочини, які виявляються і розслідуються органами внутрішніх справ.

Заходи з реформування повинні мати підґрунтям такі основні принципи: єдність системи МВС, її максимальна економічність, простота й гнучкість структурної побудови; першочергове забезпечення діяльності та розвитку низових ланок органів внутрішніх справ як основи системи МВС; доступність для населення інформації про діяльність органів внутрішніх справ; пріоритетна орієнтація кожної служби й підрозділу, незалежно від їхньої функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та створення громадської безпеки; тісна співпраця з місцевими органами державної виконавчої влади щодо забезпечення правопорядку на їхніх територіях; наступність, поетапність та гласність у здійсненні всіх пере-

творень, недопущення або зведення до мінімуму можливих утисків законних інтересів працівників органів внутрішніх справ.

Ускладнює процес реформування органів внутрішніх справ, крім зазначених чинників, ще й економічна нестабільність у державі, що тягне за собою хронічну відсутність коштів, складне кадрове та матеріально-технічне забезпечення діяльності органів.

Чинна система органів внутрішніх справ і структура МВС України потребують суттєвих змін, які випливають із Конституції та обумовлені прийняттям низки законів України, у тому числі Закону «Про місцеве самоврядування».

Враховуючи, що згідно з Конституцією в Україні мають існувати два рівні влади – державний та місцевий, систему органів внутрішніх справ доцільно реформувати відповідно до цих рівнів.

На першому рівні функціонують підрозділи міліції органів місцевого самоврядування, які утворюються відповідними місцевими радами. До них мають належати районні й міські відділи та міські УВС. Ці підрозділи утримуються за рахунок місцевого бюджету й утворюються за такою схемою:

а) районні відділи в містах і міські УВС створюються згідно з рішеннями міської ради за погодженням з УВС області й безпосередньо підпорядковуються виконавчому органу ради. При цьому з районних відділів мають бути вилучені й передані в УВС підрозділи попереднього слідства, карного розшуку, боротьби з економічною злочинністю та ряд інших. На рівні району доцільно залишити лише ті підрозділи, діяльність яких безпосередньо пов'язана із забезпеченням функціонування органів місцевого самоврядування.

б) районні відділи у сільській місцевості створюються згідно з рішенням ради за поданням голови відповідної державної адміністрації, яке узгоджується з УВС області.

Основні зусилля підрозділів міліції органів місцевого самоврядування мають бути спрямовані на виконання таких головних функцій:

- забезпечення правопорядку в громадських місцях;
- здійснення адміністративно-правової юрисдикції;
- організація та здійснення профілактичної роботи;
- правовиховна та правороз'яснювальна робота;
- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- охорона об'єктів муніципальної власності та житла громадян;

- паспортизація об'єктів муніципальної власності і ведення наглядових справ;
- забезпечення правил паспортного режиму;
- здійснення контролю за дотриманням порядку придбання та зберігання зброї;
- прийом населення, ведення реєстраційно-облікової роботи та ряд інших, які функціонально забезпечуватимуть діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування.

На цьому рівні мають розслідуватися (у формі провадження дізнання) лише ті злочини, які не становлять великої суспільної небезпеки.

На другому рівні функціонують підрозділи органів внутрішніх справ (УВМ і ГУВС областей, міст Києва та Севастополя), які належать до органів державної виконавчої влади і фінансуються із державного бюджету. Ці підрозділи функціонують за принципом подвійного підпорядкування – відповідній держадміністрації та Міністерству внутрішніх справ.

Саме на цьому рівні має здійснюватися основна боротьба зі злочинами проти особи, злочинами у сфері економіки, розслідування (у формі попереднього слідства) усіх видів злочинів.

Крім цього, у системі МВС України є доцільним функціонування територіальних підрозділів прямого підпорядкування. Вони повинні мати міжрегіональний характер і бути підзвітними тільки центральним органам виконавчої влади. До таких органів слід віднести підрозділи боротьби з організованою злочинністю, боротьби з нелегальною міграцією, підрозділи органів внутрішніх справ на транспорті, вищі навчальні заклади МВС і т. ін.

Функціональні зв'язки між органами внутрішніх справ, як одним із правоохоронних органів державної виконавчої влади спеціальної компетенції, що діють на рівні певних адміністративно-територіальних утворень, та органами й посадовими особами місцевого самоврядування у сфері їх спільної діяльності, зокрема з реалізації покладених на них повноважень щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, можна визначити: по-перше, за характером підстав виникнення взаємовідносин між ними – як регламентовану чинним законодавством; по-друге, за способом реалізації окремих спільних завдань – як спільну; по-третє, за характером зв'язків як безпосередню, тобто неопо-

середковану, двосуб'єктну (як цілісних систем); по-четверте, за характером функцій, змістом завдань, які виконуються ними в ході взаємодії, – як взаємодію суб'єктів, які виконують різні функції.

Поряд із структурною перебудовою органів внутрішніх справ мають відбуватися й функціональні зміни в їх діяльності. У цьому аспекті особливої уваги й нового осмислення потребує профілактична функція органів внутрішніх справ як найгуманніший засіб боротьби зі злочинністю. Актуальність цього напрямку діяльності органів внутрішніх справ обумовлена конституційним впровадженням обов'язку держави та органів місцевого самоврядування створювати належні умови для реалізації конституційних прав і свобод особи та захисту їх від злочинних посягань. Ці конституційні положення втілені в затвердженій Президентом України Комплексній цільовій програмі боротьби зі злочинністю на 1996 – 2000 роки, яка передбачає: «...повсюдне налагодження системи профілактики правопорушень...» [33], та Комплексній програмі профілактики злочинності на 2001-2005 рр. [37]. Профілактика правопорушень відповідно до Закону України «Про міліцію» є одним із головних завдань діяльності органів внутрішніх справ [7].

Вирішення цього завдання, як показав досвід трьох останніх десятиріч, не може бути досягнуто окремими кампаніями та заходами з реорганізації служб. Мова повинна йти про створення цілісної системи профілактики в державі, яка б включала в себе як окремі елементи: оптимальну організаційну структуру, що охоплювала б усі рівні суспільного устрою; єдину загальнодержавну програму вирішення соціально-кримінологічних завдань та ефективну систему науково-методичного забезпечення їх вирішення. Саме це обумовлює необхідність прийняття відповідного закону «Про профілактику злочинів», проект якого ще в 1992 р. був поданий до Верховної Ради України.

На сьогодні в органах внутрішніх справ немає окремої профілактичної служби і створення її (що обстоюють деякі вчені й практики), на нашу думку, буде лише повторенням минулих помилок. Річ у тім, що профілактика, здійснювана органами внутрішніх справ, належить до розряду функціональної діяльності майже всіх служб і підрозділів органів внутрішніх справ, а не до окремої організаційної системи. Це важлива сторона, головний аспект усіх напрямків роботи органів внутрішніх справ. І ця робота об'єктивно не може зосереджуватися в

окремому органі, підрозділі чи службі, адже об'єднання профілактичних ліній роботи таких служб, як кримінальний розшук, боротьби з економічною злочинністю, Державтоінспекції, пожежної безпеки тощо, дає еклектику, а не єдність. Ось чому в органах внутрішніх справ не повинно бути самостійної служби з профілактики. На жаль, ця очевидна думка не всіма поділяється.

Пріоритетність профілактичної функції в діяльності всіх служб органів внутрішніх справ слід упроваджувати за допомогою перегляду оцінних показників діяльності відповідних підрозділів. Оцінюючи діяльність тієї чи іншої служби, слід, перш за все, аналізувати не показники виявлення та розкриття конкретних злочинів (що теж важливо), а те, як впливає профілактична діяльність на криміногенну ситуацію в регіоні або відповідній сфері економіки чи суспільного життя.

Основа діяльності місцевої міліції має становити програма профілактики правопорушень і злочинів, яка повинна мати підґрунтям реальні бюджети, аналіз криміногенної обстановки, соціально-економічних факторів та існуючих сил і засобів за безпосередньої ініціативи місцевих органів влади та самоврядування. Водночас місцева міліція громадської безпеки повинна визначити свою сферу діяльності та специфічну програму дій, спрямовану в кінцевому результаті на підвищення авторитету міліції в суспільстві. Зокрема, пропонується в системі загальної профілактики правопорушень і злочинів запровадити схему регулярного звернення міліції до населення по радіо, телебаченню, у пресі та засобами наочної агітації. У контакті з керівництвом засобів масової інформації міліція організовує два види виступів. До перших належать виступи працівників міліції, до других – виступи інших осіб (адвокатів, психологів, педагогів, соціологів), які виконують завдання міліції, аналізуючи той чи інший бік діяльності або характеризуючи конкретну ситуацію. Що ж стосується виступів самих працівників міліції, то вони повинні мати інформаційний, роз'яснювальний характер, тобто містити інформацію про законодавство України, роз'яснення прав, обов'язків і дій міліції відповідно до конкретної ситуації, інформацію про технічні засоби охорони житла, засобів транспорту та індивідуальних засобів захисту осіб, інформацію для населення про сучасні прояви злочинності та шляхи її попередження, інформування населення про випад-

ки скоєння тяжких злочинів та результати їх розслідування. Такий вид діяльності міліції стосується першого напрямку.

Другим напрямком діяльності міліції має стати виявлення неблагополучних, неповних сімей, діти яких, як свідчить практика, поповнюють категорію правопорушників.

Третім напрямком діяльності міліції є виявлення й виправлення поведінки громадян, які відбули термін кримінального покарання. У цьому разі виникають питання як порядку проживання, так і житла. А це може бути вирішено тільки на місцевому рівні як один із напрямків соціальної програми регіону [104].

Ефективність профілактичної діяльності міліції громадської безпеки залежатиме:

- 1) від швидкості реагування міліції на виклики;
- 2) адекватності дій міліції щодо кожної конкретної ситуації;
- 3) ефективності роз'яснювальної роботи міліції серед населення у засобах масової інформації;
- 4) індивідуальної роботи з конкретною категорією населення;
- 5) можливостей постійної гласності в роботі міліції та її зв'язків з громадськістю.

Виникає гостра необхідність щодо створення нових, більш ефективних підрозділів міліції. Так, 22 січня 2001 р. Президент України видав Указ №29/2001 «Про утворення місцевої міліції» [38]. Згідно з цим Указом, місцева міліція створюється з метою забезпечення життя, здоров'я, прав і свобод громадян, оберігання їх власності, охорони громадського порядку в містах та інших населених пунктах, запобігання правопорушенням, посилення боротьби зі злочинністю, своєчасного виявлення фактів недодержання вимог законодавства, виходячи з необхідності більш тісного співробітництва її з населенням.

Таким чином, реалізація ідеї створення місцевої міліції сприятиме впорядкуванню взаємовідносин місцевих Рад народних депутатів з органами внутрішніх справ, дасть можливість місцевим органам влади цілеспрямовано впливати на криміногенну ситуацію і залежно від останньої визначати чисельність і склад місцевої міліції, стратегію і тактику її використання, задовольнити потреби ресурсного забезпечення. А цього дійсно можна досягти лише за умови проведення реформування в міліції, спрямованого в першу чергу на створення мобільної, простої організаційної структури з простими складовими, які б виконували властиві тільки їм функції і при цьому не дублюва-

ли роботи інших. До її складу повинні входити дійсно професіонали, які за своїми моральними, психологічними та людськими якостями гідні перебувати на службі в міліції.

Отже, слід зазначити, що, незважаючи на всі негаразди в суспільстві й державі, між органами внутрішніх справ і населенням зростає взаємна довіра, формуються канали зв'язків між окремими підрозділами та службами міліції і громадськістю. І цьому, насамперед, сприятиме відхід від принципу централізації. Створення муніципальної міліції підвищить ефективність роботи підрозділів та органів внутрішніх справ завдяки конкретизації діяльності підрозділів громадської безпеки на всіх рівнях.

Як органи з функціями науково-методичного забезпечення та узагальнення досвіду практичної роботи з профілактики злочинів у системі МВС мають функціонувати декілька міжрегіональних науково-методичних кримінологічних центрів.

Серед завдань, які вирішуватимуться цими підрозділами, мають бути:

- проведення наукових досліджень у галузі профілактики злочинності;
- проведення кримінологічної експертизи законопроектів та інших нормативно-правових актів державного та регіонального рівнів, а також складання прогнозу їх впливу на зміни в суспільних відносинах та послаблення соціальної напруженості;
- розробка нових методик та засобів запобігання злочинності;
- узагальнення досвіду практичних підрозділів і наукове забезпечення їх діяльності з профілактики злочинів;
- вивчення досвіду інших держав у цій сфері та підтримання контактів із міжнародними кримінологічними науково-дослідними закладами;
- науковий аналіз показників кримінальної статистики і дослідження тенденцій у стані, структурі й динаміці злочинності та окремих її видів;
- розробка поточних та перспективних прогнозів з окремих напрямів злочинності;
- створення спеціальних програм щодо координації діяльності різних підрозділів і служб органів внутрішніх справ;
- розробка пропозицій щодо своєчасного видання нормативно-правових актів з профілактики злочинів.

Розвиток органів внутрішніх справ має базуватися на таких основних принципах:

- верховенство права;
- провадження діяльності органів внутрішніх справ виключно з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань;
- єдність системи МВС України, її максимальна економічність, простота й гнучкість структурної будови;
- першочергове забезпечення діяльності й розвитку низових ланок органів внутрішніх справ як основи системи МВС України;
- доступність для населення інформації про діяльність органів внутрішніх справ;
- пріоритетність орієнтації кожної служби й підрозділу, незалежно від їхньої функціональної спеціалізації, на розв'язання завдань боротьби зі злочинністю, особливо організованою та корупцією, підтримання громадської безпеки;
- тісна співпраця з місцевими органами державної виконавчої влади щодо забезпечення правопорядку на їхніх територіях;
- наступність, поетапність та гласність у здійсненні всіх перетворень, недопущення (або мінімізація) можливих утисків законних інтересів працівників органів внутрішніх справ.

У вирішенні завдань охорони прав і свобод людини багато що залежить від рівня керівництва з боку рангом вищих посадових осіб органів внутрішніх справ.

До напрямків, яких слід дотримуватись задля підвищення ефективності управління у сфері захисту прав і свобод людини, слід віднести:

- чітке визначення внеску кожного підрозділу в процес управління на певному рівні;
- забезпечення тісного зв'язку функцій контролю та управління;
- створення умов, які гарантують усвідомлення кожною особою свого місця в суспільстві, що дасть змогу забезпечити високоякісну, ефективну та етичну охорону прав і свобод людини;
- процес управління має відбуватися відкрито, що у свою чергу сприятиме його підтримці на всіх рівнях;
- налагодження чіткого керівництва, побудованого на відвертості та наданні можливості кожній особі безпосередньо брати участь у процесі управління та прийняття рішень;

- чітке визначення форм і методів діяльності міліції у сфері захисту прав і свобод особи, що ґрунтується не тільки на суворому контролі з боку посадових осіб усіх рівнів, а й на розумінні кожним співробітником персональної відповідальності за порушення цих прав і свобод.

Сучасний розвиток державного будівництва є принципово новим етапом в усвідомленні моральних засад діяльності органів внутрішніх справ, зумовлених гуманізацією чинного законодавства, підвищенням інтересу до людської особистості, визначенням її надзвичайно високої цінності. Зазначені обставини вимагають від працівників української міліції мати відповідний загальноосвітній та фаховий рівень, під час виконання службових обов'язків бути уважними, витриманими та неупередженими у діях. Але ці важливі якості лише тоді набувають реального змісту, коли поєднуються з моральною зрілістю та належною культурою поведінки.

Сьогодні міліція вишукує нові форми й засоби взаємодії і залучення громадськості до охорони правопорядку та профілактичної роботи. У 2000 р. прийнята Програма МВС України щодо розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням на 2000 – 2005 роки. Заходи, передбачені програмою, дозволяють піднести на новий рівень партнерські відносини між міліцією і населенням, налагодити ділове співробітництво між ними, створити організаційно-правову систему для більш широкого залучення громадськості до охорони правопорядку та профілактичної роботи, сприяють підвищенню авторитету працівників міліції та своєчасному інформуванню населення через засоби масової інформації про їхню діяльність.

Робота з населенням не досягається за допомогою окремих заходів та не є завданням певних працівників або служб органів внутрішніх справ, вона залежить від позиції та поведінки кожного працівника, вимагає професійної поведінки, довірчого співробітництва з громадянами. Адже органи внутрішніх справ України не поступаються жодній із поліцейських структур світу в умінні виконувати свої функції у боротьбі зі злочинністю, але вони певною мірою програють колегам в умінні співпрацювати з населенням і від того імідж правоохоронців України не завжди адекватний результатам їхньої роботи.

Одним із важливих напрямків зміцнення зв'язків органів внутрішніх справ з місцевим населенням є врахування громадської дум-

ки, яка узагальнює уявлення людей про ті чи інші напрямки діяльності або якості міліції. Цінність громадської думки полягає ще й у тому, що вона пропонує шляхи вдосконалення роботи органів внутрішніх справ. Результати вивчення думки населення про діяльність міліції можуть бути використані в таких цілях:

- а) переконання людей змінити на краще думку про міліцію;
- б) інформаційне насичення населення і перетворення недостатньо сформованої громадської думки на сталу;
- в) посилення впливу громадської думки;
- г) типологізація груп населення залежно від можливості надати допомогу або зашкодити відносинам і взаємодії населення й міліції;
- д) визначення часу, необхідного для зміни на краще громадської думки про органи внутрішніх справ.

Самопочуття громадян, пов'язане з відчуттям загрози, неспроможності захистити себе і свою сім'ю власними силами, багато в чому визначає і ставлення населення до міліції. Ставлення громадян до міліції – це узагальнений показник її діяльності, який переконливо засвідчує статус міліції в суспільстві, готовність громадян до співробітництва з органами правопорядку.

Для динамічного ж розвитку будь-якого суспільства потрібно, щоб своєчасно оновлювались форми економічних відносин, цілі, функції і структури державних установ, чого на сьогодні не можна сказати про міліцію України. Аналіз діяльності зарубіжних поліцейських структур, у порівнянні з нашою, свідчить про те, що міліція України має ускладнену структуру, систему і організацію. Аналіз практичної діяльності багатьох підрозділів і служб доводить, що сама структура міліції та організація взаємовідносин між службами і підрозділами заважає в цілому працювати ефективніше всій системі міліції. Вирішення багатьох проблемних питань діяльності існуючих служб і підрозділів міліції України можливе шляхом оптимізації кадрового добору штату управлінських структур, об'єднання ряду підрозділів і служб з тим же обсягом завдань, надання працівникам низової ланки більшого переліку адміністративних прав з одночасним розширенням кола їх обов'язків.

З урахуванням національних інтересів та особливостей, власного і кращого зарубіжного досвіду міліція в Україні на державному рівні потребує невідкладної реорганізації в принципово іншій за своєю суттю орган виконавчої влади – поліцію.

У демократичній, соціальній, правовій державі, на шляху до створення якої перебуває Україна, важливого значення набуває функція соціальної допомоги населенню з боку органів внутрішніх справ. Тому слушною видається думка В. Вебера, який, визначаючи роль поліції в суспільстві відповідно до здійснюваних нею «функцій підтримки», зазначив, що поліція, її представники у цьому розумінні не що інше, як люди структури, котрі одночасно є й радниками, і помічниками у скрутному становищі, вони наче «соціальний батько», який у своїй громаді (населенні, що живе на відповідній території із самоврядним управлінням) допомагає вирішувати всі складні питання [149].

Взаємодія міліції з населенням, тісна співпраця можлива лише за умов суворого дотримання законності, викорінення фактів грубого, бездушного та неухважного ставлення працівників міліції до громадян, широкої гласності суспільних дій міліції, прозорості профілактичних заходів, співробітництва із засобами масової інформації.

Необхідно сприяти розвитку форм соціальної активності населення та міліції у зміцненні законності та правопорядку в країні. Заслугує на увагу зарубіжний досвід взаємодії поліції з населенням із застосуванням системи «паблік рілейшнз», яка є важливим засобом зміцнення авторитету державних і недержавних інститутів у суспільній думці [257, с.397-401].

Підвищенню престижу органів внутрішніх справ сприятиме реалізація функції соціальної допомоги населенню, тобто надання морально-психологічної допомоги жертвам злочинів, сім'ям загиблих внаслідок злочинів; установлення й підтримання добрих взаємовідносин з громадськими формуваннями; надання консультацій населенню з правових питань та ін.

Таким чином, прагнення України створити сучасне цивілізоване суспільство передбачає досягнення усією правоохоронною її системою рівня європейських стандартів. У ході здійснення адміністративної реформи, виконання завдань Президента України та Уряду щодо реорганізації правоохоронних органів виникла потреба в комплексній реорганізації органів внутрішніх справ.

Основним завданням такого реформування повинно стати системне перетворення карально-авторитарного відомства у структуру з превалюванням функцій захисту прав та свобод людини.

Серед основних напрямків реформування органів внутрішніх справ є удосконалення їх структури, звільнення органів внутрішніх справ від невластивих їм завдань та функцій, підвищення авторитету міліції серед населення, посилення взаємодії населення та міліції у боротьбі зі злочинністю та профілактики правопорушень, оптимізація підготовки кадрів органів внутрішніх справ.

Велике значення повинно надаватися реформуванню профілактичної діяльності органів внутрішніх справ. Серед заходів з приводу цього слід відзначити, зокрема, визначення пріоритетних напрямків такої діяльності, підвищення ефективності профілактичного впливу на правопорушників, реорганізацію адміністративної служби міліції, удосконалення профілактичних обліків, удосконалення правової пропаганди; залучення населення до заходів загальної та індивідуальної профілактики тощо.

Одним із важливих напрямків зміцнення зв'язків органів внутрішніх справ з населенням є врахування громадської думки, аналіз якої дозволить виявити проблеми антагоністичних проявів у відносинах між працівниками міліції та громадянами, своєчасно вживати заходів щодо поліпшення стосунків з населенням.

Слід констатувати, що органи внутрішніх справ та їх структурні підрозділи є гнучкою саморегулювальною системою, розвиток якої повинен бути спрямований на забезпечення прав і свобод громадян. Основними шляхами цього можуть бути:

- створення муніципальної міліції;
- впровадження кримінологічного супроводження діяльності органів внутрішніх справ за рахунок створення науково-методичних кримінологічних центрів;
- чітке визначення форм і методів діяльності міліції у сфері захисту прав і свобод особи, які мають ґрунтуватися не лише на суворому контролі з боку посадових осіб усіх рівнів, а й на усвідомленні кожним співробітником персональної відповідальності за порушення цих прав та свобод;
- приведення стану управління органів внутрішніх справ у відповідність до загальносвітових стандартів.

Реформування органів внутрішніх справ має на меті виникнення нового органу, основною для якого буде «функція підтримки та соціальної допомоги» населенню у вирішенні складних питань [425, с.91].

5.3. Оптимізація підготовки кадрів органів внутрішніх справ

Створення правової держави і демократичного суспільства потребує проведення в органах міліції якісно нової управлінської й кадрової політики. Нині в Україні відбуваються позитивні зміни в цьому напрямку, відповідно перебудовуються й органи внутрішніх справ, оптимізується їх штатна чисельність, розробляються нові системи управління, трансформуються підходи до добору, розстановки, навчання та перепідготовки кадрів.

Стратегічне завдання стосовно реформування системи органів внутрішніх справ неможливо вирішити без нової кадрової політики, основна мета якої полягає у створенні організаційно-правових, соціальних, виховних, психологічних, матеріально-технічних, фінансових, економічних та інших передумов для формування високопрофесійного персоналу органів, служб та підрозділів внутрішніх справ, здатного ефективно, на високому рівні вирішувати завдання правоохоронного спрямування в новому тисячолітті.

Актуальними завданнями є: скорочення апарату; перехід до більш гнучких систем управління; встановлення нових підходів до оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ, професійного добору і підготовки кадрів – творчих, висококваліфікованих, зацікавлених оволодіти сучасними методами боротьби зі злочинністю; дотримання прав людини; розвиток професійних та ділових якостей.

В умовах реформування соціально-економічної та політичної систем, дефіциту матеріальних і фінансових ресурсів, складної криміногенної ситуації особливу увагу слід приділити проблемі комплексного використання сил та засобів міліції, визначенню раціональних форм і методів використання кадрового потенціалу. Відповідно до Комплексної програми вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999–2005 рр. передбачено розробку й впровадження комплексу цільових програм, спрямованих на зміцнення зв'язків з населенням та підвищення авторитету органів внутрішніх справ. На забезпечення якісно нового рівня співпраці міліції з населенням націлена одна з таких програм під назвою «Народ і міліція – партнери».

Міліція дедалі відмежовується від політики, змінюється її статус, відбуваються значні кадрові зрушення, зокрема «омолодження» особового складу органів та підрозділів внутрішніх справ, розробляються нові системи управління.

Загалом реформування органів внутрішніх справ має привести до перетворення її на поліцію європейського зразка: докорінної демілітаризації, зміни акцентів у відносинах із населенням, прозорості й відкритості її роботи, зміни підходів до оцінювання ефективності діяльності. Поки що міліція в Україні не є юридичною особою в системі МВС, у Державному класифікаторі професій немає навіть професії «міліціонер». Усе це є наслідками мілітаризації даного органу виконавчої влади.

Стратегічними завданнями міліції України в період її реформування є: попередження злочинності, співпраця та партнерство з населенням та засобами масової інформації, відкритість діяльності, дотримання прав людини, удосконалення якості роботи з кадрами, профілактична робота із залученням професіоналів. Необхідно докорінно змінити ставлення населення до міліції, підвищити її авторитет. У відносинах з населенням міліціонер має виступати, з одного боку, як представник служби сервісу та помічник, з іншого – як захисник закону і представник влади.

Посилення значення таких чинників, як задоволення своєю працею, її результатами, необхідність постійного підвищення своєї професійної майстерності та освітнього рівня, прагнення до самоствердження, творчості й ініціативності в роботі потребує інтенсивного пошуку нової організації службової діяльності й нових методів управління персоналом, які дозволили б стимулювати високоякісну правоохоронну діяльність у нових умовах інтенсивного розвитку суспільства. Ці тенденції реформування системи МВС України свідчать про пріоритетність людського фактора. Поряд із вдосконаленням структури, технічною модернізацією правоохоронної системи слід концентрувати увагу на підвищенні якісного рівня персоналу, особливо управлінських кадрів, на розвитку нових форм організації правоохоронної роботи й управлінні цим процесом, удосконаленні системи стимулювання й оцінки діяльності співробітників органів внутрішніх справ як спонукального чинника працівника до самовдосконалення, творчого зростання.

До головних пріоритетів у цьому належать:

- верховенство права та його ієрархічність (Конституції України, законів над іншими нормативними актами, посадовими інструкціями під час реалізації працівниками свого правового статусу);
- ретельний добір кандидатів на службу і навчання їх у закладах освіти МВС України;
- рівноправність громадян під час вступу на службу і навчання;
- стабільність кадрів органів внутрішніх справ, оптимальність їх розстановки;
- відповідальність працівників системи органів внутрішніх справ за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків;
- гуманізм, первинність інтересів людини, забезпечення інтелектуального, професійного, духовного зростання особистості працівників як умова успішного навчання і службової діяльності;
- гласність і відкритість кадрової роботи;
- системність, урахування всіх факторів, які впливають на ефективність підготовки і перепідготовки кадрів;
- високий професіоналізм і компетентність, ділові й моральні якості працівника, від яких залежить можливість просування по службі.

Головне, за допомогою чого можна підняти рівень роботи міліції, – це робота з кадрами, їх виховання, покращення їх юридичної підготовки, підвищення рівня службової етики, професійної майстерності та культури.

Необхідно зазначити, що принципи роботи з кадрами стають дієвими лише тоді, коли вони базуються на пізнаних та правильно використаних об'єктивних законах розвитку суспільства та управління, коли вони відображають кадрову політику держави в цілому.

Найважливішим принципом роботи з кадрами, мабуть, є принцип добору, розстановки та просування кадрів за їх особистими діловими й моральними якостями. Згідно з цим принципом треба уникати таких явищ, як симпатії та антипатії, тиск зверху, кумівство, свояцтво, приятельські, кланові, земляцькі стосунки і т. д., вони не повинні бути основою вирішення кадрових питань. Зміст такого важливого принципу роботи з кадрами, як наступність, охоплює такі аспекти: оновлення та закріплення кадрів, стабільність та змінюваність кадрів, здруження досвідчених працівників з новачками, об'єднання працівників різного віку в одному колективі та об'єднання працівників із різних колективів.

Для утвердження законності в роботі з кадрами необхідно: систематично розвивати вміння працівників органів внутрішніх справ працювати в сучасних умовах розширення демократизації та гласності; виховувати у працівників органів внутрішніх справ високу правову культуру, глибоку повагу до закону; широко розповсюджувати серед осіб рядового й начальницького складу правові знання, що стосуються питань проходження служби в органах внутрішніх справ (проводити лекції й бесіди, видавати популярні брошури з коментарем законодавства і т. д.).

Працівник органів внутрішніх справ, здійснюючи різного роду діяльність щодо охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян, виконує певні функції, визначені його посадою, і несе персональну відповідальність перед державою і суспільством за результати своєї роботи. Від того, як працівник органів внутрішніх справ ставиться до виконання своєї службової функції, залежить і ефективність роботи підрозділу, служби.

Аналіз дисциплінарної практики, адміністративних правопорушень і злочинів, учинених особовим складом органів і підрозділів внутрішніх справ, свідчить про те, що переважна більшість їх пов'язана з виконанням співробітниками органів МВС своїх службових обов'язків.

Упродовж п'яти років більше ніж утричі скоротилося число засуджених працівників за скоєні злочини, майже вдвічі – за посадові злочини. За даними МВС України, кількість злочинів та правопорушень серед особового складу органів внутрішніх справ значно знизилась, так: у 1997 р. загальна кількість засуджених становила – 453, у 1998 р. – 356, 1999 р. – 286, 2000 р. – 219, 2001 р. – 183, за 10 міс. 2002 р. – 65 (див. Додаток 1).

Зменшилась кількість порушених кримінальних справ стосовно працівників міліції, у тому числі й за посадові злочини (зловживання владою, перевищення влади, хабарництво, службова недбалість, службове підроблення), загальна кількість яких становила: 1997 р. – 237, 1998 р. – 204, 1999 р. – 180, 2000 р. – 160, 2001 р. – 120, 10 міс. 2002 р. – 42; за інші злочини: 1997 р. – 216, 1998 р. – 152, 1999 р. – 106, 2000 р. – 59, 2001 р. – 63, 10 міс. 2002 р. – 23 (див. Додаток 2).

Порівняно з попередніми роками зменшився відсоток кримінальних справ, порушених за фактами скоєних злочинів, від загальної кількості порушених кримінальних справ стосовно співробітників

органів внутрішніх справ за такі злочини, як зґвалтування, розбій, грабїж, хуліганство, вбивство, тілесні ушкодження, крадіжка, ДТП та ін. (див. Додаток 3).

Аналогічні тенденції відмічаються і за кількістю засуджених колишніх працівників відповідно (див. Додаток 4):

перевищення влади: 1997 р. – 123, 1998 р. – 102, 1999 р. – 99, 2000 р. – 66, 2001 р. – 56, 10 міс. 2002 р. – 27;

зловживання владою: 1997 р. – 34, 1998 р. – 31, 1999 р. – 29, 2000 р. – 37, 2001 р. – 32, 10 міс. 2002 р. – 6;

хабарництво: 1997 р. – 66, 1998 р. – 56, 1999 р. – 40, 2000 р. – 42, 2001 р. – 21, 10 міс. 2002 р. – 6;

службове підроблення: 1997 р. – 2, 1998 р. – 1, 1999 р. – 3, 2000 р. – 4, 2001 р. – 1, 10 міс. 2002 р. – 0;

службова недбалість: 1997 р. – 12, 1998 р. – 14, 1999 р. – 9, 2000 р. – 11, 2001 р. – 10, 10 міс. 2002 р. – 3.

Заплановані й здійснені заходи сприяли очищенню міліцейських колективів від професійно не підготовлених працівників, осіб з низькими моральними якостями, схильних до порушень законності й дисципліни, не уважних до долі співвітчизників.

Починаючи з середини 1990-х рр. центрами громадських зв'язків МВС України, ГУМВС України в Автономній Республіці Крим та областях періодично вивчається громадська думка про роботу органів внутрішніх справ. Для обґрунтування пропозицій стосовно підвищення ефективності роботи підрозділів та служб органів внутрішніх справ найбільше значення мали соціологічні опитування, проведені в 1997 р.: «Про стан взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації та населенням» (опитано 4525 респондентів з Республіки Крим та 14 областей), «Громадська думка про організовану злочинність і корупцію та заходи боротьби з цими явищами» (1400 респондентів з 5 областей), «Криміногенна ситуація і взаємозв'язок міліції і населення в м. Харкові» (800 респондентів), у 1998 р. – «Взаємозв'язок дільничних інспекторів і населення в м. Харкові та Харківській області» (770 респондентів).

Отримані дані дозволяють зробити певні висновки, що стосуються оцінки стану взаємозв'язку органів внутрішніх справ і населення. Це, по-перше, зростання стурбованості населення станом правопорядку в регіонах, по-друге, стійка недовіра населення щодо спроможності органів внутрішніх справ вести боротьбу зі злочина-

ми, професійно надавати допомогу тим громадянам, які її потребують; по-третє, зростання потреби в демократизації зв'язків органів внутрішніх справ з громадськістю; по-четверте, підвищення зацікавленості керівників служб та підрозділів результатами соціологічних досліджень щодо ставлення населення до діяльності органів внутрішніх справ.

Не випадково питання про довіру силовим інститутам викликає у респондентів труднощі. Так, від 70 до 75 % опитаних відмітили, що їм не доводилося звертатись до міліції. Низька інформованість населення про роботу служб органів внутрішніх справ виявилась у тому, що майже 40 % респондентів не спромоглися висловити свою думку про роботу підрозділів з охорони громадського порядку, боротьби з економічними злочинами, організованою злочинністю, карного розшуку, дільничних інспекторів, кримінальної міліції, у справах неповнолітніх.

Соціологічні дослідження дали можливість виявити низку проблем, на які мають звернути увагу керівники всіх рівнів під час роботи з особовим складом служби дільничних інспекторів:

1. Позитивна в цілому оцінка населенням роботи міліції супроводжується низьким рівнем бажання мешканців населених пунктів допомагати міліції.

2. Спостерігається диференційована оцінка роботи дільничних інспекторів мешканцями області, що свідчить про необхідність додаткового вивчення причин різниці оцінки роботи дільничних інспекторів міліції.

3. Оцінка роботи міліції безпосередньо корелюється із соціальним або професійним статусом респондента, його освітою.

4. Привертає до себе увагу оцінка респондентами якостей співробітника міліції. При цьому слід враховувати такі моменти: а) респонденти, які мали безпосередній контакт з працівниками міліції, дають значно нижчу оцінку їхнім якостям порівняно з іншими респондентами; б) респонденти нижче оцінюють ті якості співробітника органів внутрішніх справ, які характеризують його як помічника, консультанта громадянина (чуйність, освіченість, культура, дисципліна, сміливість).

5. Майже 39 % опитаних співробітників органів внутрішніх справ не задоволені ставленням населення до їх роботи.

Дані інших опитувань дозволяють стверджувати, що на сьогодні громадяни мають більшу довіру до органів внутрішніх справ, ніж до органів законодавчої та виконавчої влади. 15 % опитаних зазначили, що вони мають повну довіру до міліції. За результатами опитувань служби «Соціс-Геллап», рівень довіри населення до «силових структур» такий: повністю довіряють міліції 20 % опитаних, довіру СБУ висловили 26 % опитаних, судам та прокуратурі – відповідно 23 і 21 %.

Підтвердженням довіри населення до органів внутрішніх справ свідчить те, що серед громадян, котрим доводилось вирішувати свої проблеми за допомогою працівників міліції, 38 % відповідали, що повністю задоволені вирішенням своїх питань, 33 % – задоволені частково, 16 % – не задоволені. Останні, насамперед, акцентували увагу на байдужості та грубості працівників міліції (відповідно 50 % та 42 %). Найбільша кількість незадоволених вирішенням своїх проблем серед тих, хто мав справу зі слідчими (44 %) та виступав як потерпілий (59 %). Під час опитування 9 % респондентів відзначили, що до них працівники міліції поставились уважно, а 8 % дотримуються протилежної думки, говорять про байдуже ставлення до них. Однак ставлення працівника міліції багато в чому залежить від майнового або владного статусу відвідувача. Найбільшої уваги з боку міліції було приділено представникам силових та владних структур.

Найменшою увагою з боку працівників міліції користуються найменш забезпечені й соціально незахищені верстви населення: службовці без спеціальності, державні службовці та особи без певних занять. Виникає думка, що міліція України особливо не відрізняється від радянської і їй потрібно пройти процес становлення професійної поліції, для якої права людини, рівність усіх перед законом, надання допомоги тим, хто її особливо потребує, є понад усе.

На підставі результатів вивчення громадської думки можна скласти так званий словесний портрет міліції. Вона являє собою міцну силову організацію сміливих людей, здатних захистити інтереси тих, хто цього потребує. Водночас вона постає і як організована бюрократична структура, обтяжена користолюбством, тяганиною, неухвагою до людей, закритістю для громадськості, відсутністю патріотизму. Респонденти (на соціально-психологічному рівні) точно оцінили силові якості міліції й одночасно відзначили відсутність у її працівників емпатичних якостей: співчуття, бажання прийти на допомогу жертві злочину. Нерозвиненість таких якостей у працівників

міліції підтверджується і великою кількістю прикладів з кримінальної хроніки. Громадяни послідовно відзначають користолюбство, тяганину, черствість, закритість міліції. Особливо гостро сприймається користолюбство міліції. Більш критично ставляться до міліції громадяни, що мали частіші контакти з нею (дипломовані спеціалісти, керівники фірм, приватні підприємці, державні службовці).

Респонденти пропонують деякі заходи, котрі, на їх думку, забезпечать викорінення корупції та хабарництва в міліції. Серед них такі: забезпечення міліції новітніми технологічними засобами – 46 %; підвищення заробітної платні працівникам міліції, підвищення престижу правоохоронних органів – 41 %; радикальне посилення кримінальної відповідальності працівників правоохоронних органів – 37 %; створення єдиної спеціалізованої правоохоронної структури – 32 %; запровадження довічного ув'язнення – 20 %; здійснення регулярних перевірок працівників органів внутрішніх справ на «детекторі брехні» – 12 %; збільшення терміну попереднього ув'язнення осіб з числа працівників міліції, які підозрюються в корупції – 10 %; оплата анонімних телефонних повідомлень громадян про злочини – 5 %; інше – 2 %.

Вивчення громадської думки щодо діяльності правоохоронних органів висвітлює проблему, яка має велике наукове й практичне значення. Це стосується роздвоєння або й потроєння свідомості людей, коли окремі дії забороняються одним і дозволяються іншим, або засуджуються окремі види поведінки в інших групах і схвалюється така ж поведінка у своїй групі. Це свідчення анемії у свідомості та поведінці більшості громадян України. Відбувається колосальна криміналізація суспільства. На підтвердження цієї тези наведемо такий приклад.

Респондентам було запропоновано відповісти на запитання: «У яких випадках, на Ваш погляд, людина має право порушити закон?» Відповіді розподілились таким чином: ніколи – 25,7 %; лише в окремих випадках – 35,3 %; коли не платять заробітну плату або немає роботи – 13,6 %; коли закон порушують інші люди – 8,13 %; коли є користь, а покарання не буде – 10,55 %.

Стан анемії свідомості доповнюється ставленням респондентів до тих, хто порушує закон.

Як свідчить статистика, ще трапляються факти порушення законності та корупційних діянь з боку працівників міліції. Так, з 1997 р. по 2002 р. кількість порушень законності знизилася, але показники

цього продовжують вражати. Статистика їх є такою: 1997 р. – 2045; 1998 р. – 1921; 1999 р. – 1892; 2000 р. – 1705; 2001р. – 1036; 2002 р. – 1137 (див. Додаток 5).

Корупцію та хабарництво засуджують 52 % опитаних, але в реальному житті громадяни діють дещо інакше. Наприклад, фіксуючи реальну поведінку осіб, які дають хабарі чиновникам, слід відзначити, що 28 % опитаних роблять це регулярно, 29 % – доволі рідко, 19 % респондентів відзначили альтернативу – «...іноді потрібно «віддячити», але я не вмю». Остання група респондентів (17 %) утримується від давання хабара, оскільки принципово виступає проти цього явища. Більше 6 % респондентів не змогли відповісти на це запитання. Таким чином, кількість осіб, які дають хабара або готові його дати, становить 76 %.

У країні спостерігається не стільки і не тільки вимагання хабара, скільки сам громадянин ініціює вручення хабара чиновнику, певним чином нав'язує дарунки, гроші, спиртне, аби зрушити чи прискорити якусь справу.

Система ціннісних орієнтацій, як базова складова особистості, визначає соціальні потреби та засоби їх реалізації, тому аналіз суб'єктивних факторів правопорушень будь-якої категорії осіб починається саме з вивчення системи їхніх життєвих цінностей. Стосовно середньостатистичного працівника органів внутрішніх справ України нами визначено, що серед життєвих цінностей провідними вказуються «добробут людини взагалі» (48 %), «гроші» (38,9 %), «влада» (31,8 %), «власний добробут» (29,2 %), «корисливі зв'язки, кар'єра» (24,68 %). Значно низьке рейтингове місце посідають цінності, пов'язані з трудовою дисципліною, завданнями та змістом службової діяльності, інтересами суспільства.

Слід зазначити, що найбільша кількість засуджених за 1997-2002 рр. припадає на працівників карного розшуку – 304, охорони громадського порядку – 299; дільничних інспекторів міліції – 180; Державної автомобільної інспекції – 145; Державної служби охорони – 100; слідство – 86; ДСБЕЗ – 40; штаб – 39; УБОЗ – 38; пожежна охорона – 27; дізнання – 23; КМСН – 21; керівництво – 18; УБНОН – 15; інші служби – 227 (див. Додаток 7).

У Законі України «Про міліцію» закріплені важливі гарантії дотримання прав і свобод особи в діяльності міліції, які до його прийняття не були закріплені на законодавчому рівні, а на противагу ідеям

правової державності, регламентувалися відомчим законодавством. Серед них такі, як повноваження щодо застосування спеціальних засобів, фізичних заходів впливу та вогнепальної зброї.

Використання фізичної сили, спеціальних засобів і зброї необхідне для забезпечення інших примусових заходів і є допоміжними стосовно них. Уведення таких заходів продиктоване потребою захистити громадян і працівників органів внутрішніх справ від протиправних посягань. Проте саме їх застосування обмежує права громадян, зокрема право на особисту й тілесну недоторканність, право на здоров'я, а в окремих випадках і на життя, право на свободу пересування й особистої свободи. У зв'язку з цим підстави, порядок, спосіб і засіб застосування таких заходів детально урегульований законами й іншими нормативними актами.

Проте все ж трапляються випадки неправомірного застосування зброї співробітниками органів внутрішніх справ, а це, у свою чергу, тягне за собою не тільки відповідальність перед законом таких працівників, але й травми та загибель громадян. Так, усього виявлено фактів неправомірного застосування зброї у 1997 р. – 16; 1998 р. – 14; 1999 р. – 10; 2000 р. – 9; 2001 р. – 1; 2002 р. – 2; при цьому поранено громадян: 1997 р. – 11; 1998 р. – 7; 1999 р. – 6; 2000 р. – 7; 2001р. – 0; 2002 р. – 1; загинуло громадян: 1997 р. – 6; 1998 р. – 6; 1999 р. – 5; 2000 р. – 7; 2001р. – 0; 2002 р. – 1 (див. Додаток 6).

Анкетування проводилось серед осіб, що відбувають покарання у місцях позбавлення волі. Ним було охоплено 350 респондентів. За результатами анкетування середній вік опитаних становить від 29 до 39 років (близько 46 %), наявність повної середньої освіти (67 %), переважна більшість засуджені за вчинення злочинів середньої тяжкості та тяжких (96 %), причому кількість респондентів-чоловіків дорівнює кількості респондентів-жінок.

За мету анкетування визначалося оцінне ставлення даної категорії респондентів (осіб, що відбувають покарання у місцях позбавлення волі) до діяльності органів внутрішніх справ у процесі забезпечення прав та свобод людини (див. Додаток 8).

Так, більшість респондентів (близько 60 %) зазначають той факт, що ситуація в процесі забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні поліпшилася в цілому, однак 65 % респондентів акцентують увагу на тому факті, що діяльність співро-

бітників щодо забезпечення прав людини здійснюється з порушенням вимог законодавства (див. Додатки 8–9).

Слід зазначити, що конституційні права більшої половини анкетованих осіб були порушені як під час розкриття та розслідування кримінальної справи (53 %), так і в інших випадках (52 %). Так само майже дві третини опитаних зазначили, що їм відомі факти порушення прав та свобод з боку працівників міліції щодо інших осіб (див. Додатки 10–11, 13–14)

Щодо наявності фактів конкретних порушень конституційних прав та свобод інших осіб працівниками органів внутрішніх справ (міліції) 59 % респондентів відповіли «так», «ні» – 41 %. За кількістю таких фактів розподіл результатів опитування такий: один – 5 %, два-три – 26,25 %, п'ять-десять – 5 %, більше десяти – 15 %, інше (це стало звичкою) – 1,22 % (див. Додаток 12).

Серед служб органів внутрішніх справ, що найчастіше порушують конституційні права людини домінує служба карного розшуку (майже 44 %), причому співробітники карного розшуку порушують права осіб віком від 18 до 29 років з неповною середньою освітою. На другому місці у цьому рейтингу – служба досудового слідства (36 %), далі Державтоінспекція (25 %), спецпідрозділи ОВС (19 %), патрульно-постова служба міліції (12 %) та дільничні інспектори міліції (11 %) (див. Додаток 16). Стійкої тенденції щодо виділення категорії осіб, права яких найчастіше порушуються співробітниками цих служб міліції, за даними анкетування не виявлено.

Вражаючим є той факт, що майже до 70 % респондентів зазначають: працівники міліції застосовували насильство у різних його проявах: фізичне насильство (35 %), погрози (31%), психічне насильство (38%) та обіцянка зменшення покарання (24%) (див. Додатки 16–17).

Особливого акцентування потребує той факт, що, на думку респондентів, факти порушень прав людини допускаються з моменту затримання до порушення кримінальної справи (70 %), а також під час досудового слідства (21 %), тоді як під час судового розгляду та під час відбування покарання права людини порушуються не так часто (по 10 % відповідно) (див. Додаток 18).

Серед заходів, що будуть найбільш ефективно сприяти покращенню забезпечення прав людини працівниками міліції, 65 % респондентів виділяють необхідність внесення змін до законодавства,

спрямованих на посилення контролю держави у правозахисному процесі. Також необхідною, на думку респондентів, є персоніфікація відповідальності керівника органу внутрішніх справ за порушення його підлеглими прав людини при виконанні службових обов'язків (19 %). У рівному відсотковому відношенні респондентами визначається необхідність розширення повноважень захисника (адвоката); розширення повноважень (можливостей) засобів масової інформації у висвітленні фактів забезпечення прав людини; розширення можливостей правозахисних організацій – 12 %. Найменша кількість респондентів (5 %) зазначають необхідність введення спеціального предмета «Забезпечення прав людини працівниками міліції» в усіх навчальних закладах Міністерства внутрішніх справ (див. Додаток 19).

Таким чином, під час анкетування виявлено в цілому негативне ставлення респондентів (осіб, що відбувають покарання в місцях позбавлення волі) до діяльності органів внутрішніх справ, зокрема служб міліції щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Успішне виконання складних і відповідальних завдань, що стоять перед органами внутрішніх справ, прямо залежить від рівня дотримання особовим складом під час виконання службових повноважень вимог законності та службової дисципліни, які забезпечують належну організованість і готовність працівників до швидких і рішучих дій щодо охорони правопорядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю і є запорукою підвищення авторитету й престижу МВС України.

Реорганізація системи органів внутрішніх справ України, комплектування їх кваліфікованими кадрами, створення умов для ефективного виконання ними службових обов'язків неможливе без належного наукового управління службовою дисципліною в органах внутрішніх справ.

Важливим у зв'язках органів внутрішніх справ з населенням є робота з органами місцевого самоврядування, соціальними службами, громадськими об'єднаннями та інформаційне забезпечення діяльності органів внутрішніх справ. Крім того, важливим напрямком є цільова підготовка фахівців, які на професійному рівні можуть вивчити потреби у відповідних видах діяльності міліції, інформувати населення про досягнення різних служб та підрозділів органів внутрішніх справ, про реальні проблеми працівників міліції, ставлення

населення до роботи правоохоронних органів тощо. Подібно до інших видів суспільної діяльності, правоохоронна діяльність на професійному рівні потребує сучасного менеджменту, маркетингу, іміджмейкерства тощо.

Відносини з населенням – визначальний фактор порушень дисципліни й законності серед співробітників правоохоронних органів. Ставлення певних груп населення та окремих громадян до професійних дій працівників органів внутрішніх справ є важливою суб'єктивною детермінантою, яку завжди слід урахувувати, аналізуючи ситуацію вчинення правопорушення з боку працівника міліції.

Для працівників адміністративної служби міліції однаково стресовими є фактори, пов'язані як з добропорядними громадянами, так і зі злочинцями. На практиці це знаходить свій прояв у тому, що значна кількість працівників органів внутрішніх справ у своїй свідомості не вбачає великої різниці між правопорушниками та законослухняним населенням, тобто вважає кожного з громадян потенційним злочинцем. Під час виконання службових обов'язків такі працівники очікують неприємностей та ускладнень однаковою мірою як від кримінальних структур, так і від тих, кого вони повинні захищати від злочинних посягань.

Негативне, насторожене ставлення працівників органів внутрішніх справ до оточуючих незмінно породжує відповідну реакцію в населення, що згодом підсвідомо стає підґрунтям для конфліктів, породжує безпідставні скарги та упереджене ставлення, у той час як керівництво МВС наполягає на встановленні атмосфери довіри та взаємодопомоги.

Вивчення причин та умов порушень службової дисципліни та правопорушень, учинених працівниками підрозділів органів внутрішніх справ, передбачає глибокий теоретичний та статистичний аналіз факторів, які можна поділити на дві групи:

- 1) об'єктивні (зовнішні, незалежні від самого працівника, які призводять до порушень різного типу);
- 2) суб'єктивні (пов'язані з позицією самого працівника, його ставленням до ситуації порушення дисципліни, його особистими якостями).

До об'єктивних причин належать фактори, які не залежать від самого працівника, але можуть призводити до порушень дисципліни та скоєння правопорушень. До них слід віднести:

- несприятливі економічні умови проходження служби (низькі посадові оклади та несвоєчасна виплата зарплати);
- незадовільна організація професійної підготовки;
- стресовість професійної діяльності;
- відсутність нормальних умов для здійснення службової діяльності;
- незадовільний рівень соціального захисту працівників;
- невідповідність службових функцій та обов'язків повноваженням і правам працівника;
- напруженість стосунків, яка викликається конфліктами з керівництвом, працівниками, громадянами, родичами та ін.;
- низький статус служби в органах внутрішніх справ.

До суб'єктивних причин належать фактори, що відображають у першу чергу ставлення працівника, його оточення до порушень дисципліни й законності:

- низький рівень професійних знань;
- відсутність відповідних ціннісних орієнтацій;
- неадекватна професійна мотивація;
- низький рівень морального розвитку, емоційна незрілість, психічна неврівноваженість;
- нерозвиненість професійно значущих рис (уважності, комунікабельності, наполегливості);
- схильність до звинувачення оточуючих у вчиненні власних порушень.

Необхідно зазначити, що саме взаємодія цих двох груп факторів і призводить до порушень дисципліни й законності.

У всіх документах, які регламентують діяльність працівника, визначається коло його обов'язків. Усе, що залишається поза межами цього кола, визначається велінням совісті, рівнем моральної культури кожного конкретного працівника. Тому закономірним є те, що дисциплінарні вимоги – нормативні пропозиції – нічого не варті без певних рис особистості, негативний розвиток яких блокує дисципліновану й правослухняну поведінку. Особисте ставлення працівника до правопорядку, повага до правових норм, сприйняття їх як своїх внутрішніх переконань є важливим фактором зміцнення службової дисципліни.

Необхідно зазначити, що питанням зміцнення трудової і службової дисципліни в юридичній літературі завжди приділялось доста-

тно уваги, а щодо управлінських шляхів зміцнення службової дисципліни – дещо менше. Назвемо у цьому контексті праці О.М. Бандурки [113-116; 120], В.С. Венедиктова [151-152; 505], Д.О. Гавриленка [164], О.С. Пашкова [432; 527], В.В. Цветкова [198; 472] та інших юристів-науковців [98; 106; 113].

За нинішніх умов ці питання набувають особливої актуальності, викликають велику стурбованість у суспільстві, а зволікання щодо їх вирішення сприяє процесу відчуження громадян від правоохоронних структур, знижує ефективність заходів, які застосовуються для зміцнення правопорядку. Протягом трьох останніх років спостерігається стійка тенденція до зростання кількості правопорушень серед працівників органів внутрішніх справ, мають місце факти корупції, зловживань посадовим становищем. Серед особового складу ще залишається високий рівень пияцтва, втрат табельної зброї і службових документів, дорожньо-транспортних пригод, грубості у спілкуванні з громадянами.

Службова дисципліна як взаємодія певних форм спільних зв'язків, правових, соціальних і моральних вимог, що регулюють поведінку працівників, а також засоби виконання конкретних вимог, безпосередньо впливає на стабільність підрозділів, ефективність оперативно-службової діяльності. Значення службової дисципліни для життєдіяльності органів внутрішніх справ найбільш повно виявляється в тих функціях, які вона виконує в цій організації, оскільки органи внутрішніх справ також виступають своєю суспільною організацією.

На особливу увагу заслуговує виховна функція дисципліни, оскільки свідоме підлягання організованості, порядку створює умови для формування у працівника таких якостей, як зібраність, дисциплінованість, відповідальність.

Виховна робота передбачає знання психології діяльності працівників органів внутрішніх справ, проблем розв'язання конфліктів між органами внутрішніх справ, окремими співробітниками та населенням з допомогою ненасильницьких методів.

Аналізуючи механізм виникнення конфліктів між громадянами та працівниками органів внутрішніх справ, доцільно звернути увагу на окремі аспекти поведінки працівників, які в більшості випадків провокують негативне ставлення громадян до себе та виконують роль

додаткового стимулу для неадекватно-агресивної реакції на свої зауваження. Зокрема, до таких особливостей поведінки слід віднести:

- нетактовне поводження з громадянами; звертання на «ти», роздратована інтонація, неврахування віку громадян, образлива форма запитань;

- порушення службової етики: відсутність відрекомендування, змішана форма одягу, неохайний зовнішній вигляд, використання асоціального жаргону та ненормативної лексики;

- некваліфіковане проведення службових дій: затримання, вилучення документів та речей без аргументованого пояснення причин, огляд та обшук без попередження, недбалість в оформленні документів;

- наявність стереотипів поводження, що викликають роздратування: міміка, жести, специфічні пози [505].

Як уже зазначалося, на стан дисципліни в органах внутрішніх справ суттєво впливає рівень службової підготовленості працівників до виконання професійних дій. Знання чинного законодавства та відомчих документів, володіння табельною зброєю значною мірою дозволяють працівникам у своїй практичній діяльності уникнути випадків порушення дисципліни та закону.

Необхідно зазначити також той факт, що рівень професійної підготовленості особового складу на сьогодні підвищується, як правило, не під час занять, а за рахунок накопичення власного досвіду шляхом «спроб та помилок». Саме з цих причин стає на порядок денний питання про інтенсивніші курси підготовки особового складу з використанням таких активних форм, як навчальні семінари та тренінги розвитку вмінь.

Для успішної реалізації конституційних прав і свобод та ефективного їх забезпечення органами міліції необхідно чітко та глибоко знати їх зміст. Іншими словами, необхідний перелік усіх дій (бездіяльності), які входять у зміст того чи іншого права, щоб оперативно сприяти здійсненню будь-якого конституційного права в усіх можливих формах його реалізації [241].

У відомчих актах Міністерства внутрішніх справ України закріплюється порядок забезпечення реалізації чинних правових норм, регламентуються та встановлюються найбільш конкретні межі діяльності всіх служб та посадових осіб міліції щодо забезпечення виконання покладених на неї завдань і обов'язків, а саме: створення

умов, згідно з міжнародно-правовими принципами, для реалізації прав і свобод громадян, використання наданих законом прав співробітниками міліції. Одним із таких документів є Кодекс честі працівників органів внутрішніх справ України №18 від 11 січня 1996 р. У ньому визначаються всі моральні та професійні якості співробітника органів внутрішніх справ та встановлюються основні правила поведіння з громадянами, зокрема: уважність і неупередженість, незалежно від соціального стану громадян, їх освітнього рівня, расової чи релігійної приналежності, громадянства, політичних та інших переконань, віку, статі; у разі застосування сили керуватися гуманістичними принципами, пам'ятати про цінність людського життя. Кодекс прийнято відповідно до міжнародно-правових документів з питань деонтологічної діяльності працівників органів внутрішніх справ у країнах Співдружності Незалежних Держав та організації роботи інтернаціональної поліції.

Розуміння закономірностей забезпечення конституційних прав громадян міліцією досягається в результаті дослідження єдиного й цілісного механізму його здійснення. Категорія «механізм забезпечення міліцією конституційних прав і свобод громадян» привертає увагу щодо динамічних взаємозв'язків між основними умовами, передумовами і засобами забезпечення міліцією конституційних прав і свобод та їх взаємодії. Вона є не лише збірною, але й системною, дозволяє охопити весь процес забезпечення конституційних прав і свобод людини, подати його в системно-динамічному вигляді, розкрити структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів і ланок забезпечення прав і свобод міліцією, з'ясувати їх специфічні функції, узагальнити в єдиному процесі юридичні аспекти забезпечення прав і свобод громадян та виявити їх взаємний вплив.

Для забезпечення конституційних прав і свобод громадян міліція, виконуючи свою правоохоронну функцію, створює належні умови для реалізації громадянами названих прав, припиняє правопорушення з боку інших суб'єктів (громадян, посадових осіб, організацій), а в ряді випадків своїми безпосередніми діями поновлює порушене право.

Вимоги подальшого підвищення ефективності діяльності міліції щодо забезпечення реалізації прав громадян у світлі положень Конституції України щодо побудови незалежної, демократичної, правової держави обумовлюють удосконалення в таких напрямках:

а) вдосконалення нормативно-правої бази щодо забезпечення міліцією конституційних прав громадян;

б) суттєве реформування;

в) розробка нових адекватних форм і методів діяльності міліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод громадян.

Безумовно, на сьогодні залишається відкритим питання щодо вдосконалення нормативно-правової бази. Це в першу чергу процес, який потребує значної роботи для вдосконалення норм національного законодавства, що регулюють діяльність міліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини відповідно до норм міжнародно-правових актів з цього питання.

Для вдосконалення системи нормативно-правового регулювання діяльності міліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод громадян необхідно:

- під час проведення службової підготовки у підрозділах міліції відводити час на ознайомлення із загальнолюдськими стандартами прав і свобод людини;

- під час забезпечення охорони громадського порядку на мітингах, демонстраціях вимагати від працівників міліції толерантного ставлення до громадян;

- виробити найбільш ефективні заходи контролю за дотриманням та виконанням прав людини з боку співробітників міліції.

Змістом навчання співробітників органів внутрішніх справ має стати: глибоке усвідомлення того, що їх індивідуальні дії можуть впливати на уявлення населення про всю діяльність органів внутрішніх справ; розширення уявлень про чинне міжнародне та національне законодавство у сфері захисту прав людини, регулювання діяльності органів внутрішніх справ; доведення необхідності безперервного процесу освіти, навчання та виховання, що створює передумови отримання знань, розвитку світогляду, набуття майстерності та вироблення індивідуальних норм поведінки з урахуванням особистих якостей кожного співробітника, які відповідали б вимогам міжнародного та національного законодавства у сфері прав людини; усвідомлення, що правоохоронна практика є частиною діяльності держави і повинна повною мірою відповідати її обов'язкам щодо визнання норм міжнародного права.

Просте знання внутрішньодержавного та міжнародного законодавства є недостатнім. Важливе не лише озброєння спеціальними

знаннями, навичками, методами й тактичними прийоми службової діяльності, необхідне ще й виховання у співробітників поваги до честі та гідності кожної людини, бажання активної участі у справі захисту індивідуальних прав і свобод громадян.

А це не виключає можливості міжнародного співробітництва, не повинно знижувати роль громадських організацій, що діють у сфері прав людини.

Правоохоронець повинен не лише володіти фундаментальним знанням про невід'ємні права та свободи громадян, але й уміти правильно орієнтуватися в різних ситуаціях, пов'язаних з дотриманням прав людини, під час виконання службових обов'язків, володіти способами прийняття рішення в складних обставинах.

Наявні інформаційні ресурси бібліотек вузів МВС з питань прав людини досить бідні. Узагальнені інформаційно-довідкові посібники до цього часу відсутні. Розробленням спецкурсів з навчальними ситуаціями, методичними рекомендаціями, контрольними запитаннями, зразками розв'язання колізій та алгоритмами дій працівників міліції у складних ситуаціях з дотриманням прав людини, ніхто глибоко не займався.

Міліція – частина суспільства, і в її середовищі також мають місце негативні процеси, над вирішенням яких активно працює Міністерство внутрішніх справ України. Органи внутрішніх справ повинні бути висококваліфікованими, відданими справі служіння народу.

Під час розробки Комплексної програми вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету на 1999 – 2005 рр. вже враховувалось те, що за чистоту міліцейських резервів необхідно боротися не тільки наказами, вимогами, покараннями, але й повсякденною копійкою роботою з людьми, з усіма разом і з кожним зокрема.

Ефективність дій співробітника міліції в різних ситуаціях під час охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю значною мірою визначається його вмінням правильно, тактовно та грамотно будувати свої стосунки з громадянами, виявляючи при цьому культуру й такт.

У поведженні з громадянами недопустимі:

- зверхній тон, грубість, зарозумілість;
- іронічне або неввічливе викладення зауважень;
- вирази або репліки, які ображають людську гідність;
- погрози, повчання і несправедливі докори;

- незаслужені звинувачення;
- погрозливі чи образливі жести або знаки.

У спілкуванні з громадянами слід виявляти спокій, витримку та розсудливість. Не відповідати грубістю на грубість, у своїх діях не керуватися особистими неприязними почуттями.

У будь-якій галузі людської діяльності загальноприйняті етичні норми підлягають інтерпретації, вони не можуть бути інструкцією, а повинні мати розширене значення. Працівник органів внутрішніх справ, керуючись у своїй діяльності етичними нормами, не користується заданою програмою, а застосовує їх відповідно до ситуацій, що виникають у процесі виконання його професійних обов'язків. Такі норми набувають особливого значення тільки в контексті службової діяльності міліції.

У кожному конкретному випадку співробітник органів внутрішніх справ може діяти творчо й нестандартно, але при цьому він повинен пам'ятати, що його повноваження (наприклад, вторгнення в особисте життя громадян) не можуть бути використані на шкоду особистості, її правам та гідності.

Оскільки співробітник органів внутрішніх справ перебуває на державній службі, він зобов'язаний бути вірним державі, її моральним та правовим цінностям. Можливість кваліфікації діяння як злочинного вимагає від нього уважності, безсторонності, неупередженості. Етика наявна в усіх сферах службової діяльності міліції (наприклад, у разі застосування вогнепальної зброї) і тому вона має бути реалізована в кожній функції служби, у кожній спеціальній дисципліні.

У всіх нормативних актах, що регулюють діяльність органів внутрішніх справ, у тому числі в «Етичному кодексі працівників органів внутрішніх справ» (схвалено 05.10.2001 р. Колегією МВС України), містяться спеціальні вимоги до працівників, такі як дисциплінованість, неухильне дотримання законів України та інші, а також настанови, яких просто необхідно дотримуватися в роботі з населенням. Ці настанови не допускають проявів дискримінації, жорстокого або принизливого ставлення до людей, відображають найбільш суттєві закони спілкування між людьми: «ставитися до громадян справедливо, уважно, доброзичливо, неупереджено...».

За виникнення ситуацій, у яких необхідно застосовувати силові методи для досягнення законних цілей, згідно з нормами Кодексу

використовувати їх можна лише як крайній захід. Готовність надати допомогу й захистити, як складова загальнолюдських моральних цінностей, повинна стати внутрішньою необхідністю для працівника органів внутрішніх справ. Виховання в собі чесності, чемності, тактовності, культури спілкування, стійкості, принциповості, непримиренності у боротьбі зі злочинністю, мужності й сміливості, критичного ставлення до власних професійних якостей і поведінки, робота над підвищенням свого професійного та загальнокультурного рівня – це вимоги життя, адже інакше неможливо завоювати повагу, авторитет і взагалі прихильність громадян до органів внутрішніх справ.

Дотримання законності є гарантією прав і свобод громадян. Посадові особи міліції можуть бути суб'єктами посадових злочинів, передбачених Кримінальним кодексом України: ст. 364 «Зловживання владою або службовим положенням»; ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень»; ст. 366 «Службове підроблення»; ст. 367 «Службова недбалість»; ст. 368. «Одержання хабара»; ст. 369 «Давання хабара»; ст. 370 «Провокація хабара» [6].

Посадові особи міліції можуть бути суб'єктами злочинів проти правосуддя, передбачених Кримінальним кодексом України: ст. 371 «Завідомо незаконні затримання, привід або арешт»; ст. 372 «Притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності»; ст. 373 «Примушування давати показання»; ст. 381 «Розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист»; ст. 387 «Розголошення даних досудового слідства або дізнання» [6].

У свою чергу громадяни зобов'язані виконувати вимоги працівників органів внутрішніх справ. Необхідно окремо спинитися на проблемних ситуаціях, що виникають під час реагування громадян на вимоги працівників органів внутрішніх справ. Згідно зі статтею 20 Закону України «Про міліцію», законні вимоги працівників міліції є обов'язковими до виконання громадянами і службовими особами. Тож незаконні вимоги працівників міліції громадяни мають право не виконувати. У такій ситуації виникає проблема, пов'язана з визначенням законності даних вимог, адже громадяни в конкретних життєвих ситуаціях не завжди можуть об'єктивно оцінити законність тих чи інших дій працівників міліції.

У зв'язку з цим М.І. Єропкін та Л.Л. Попов зазначають, що суб'єктивні оцінки громадянина, правильно чи неправильно діє міліція, у конкретному випадку значення не мають. Він повинен підко-

ритися вимогам співробітників і лише потім оскаржувати їх [225; 447]. Не можна погодитися з цією позицією, оскільки згідно із сучасними державно-правовими уявленнями ідея пасивної покори представникам влади з боку громадян безумовно несумісна з поняттям про громадянську свободу. Однак, незважаючи на це, громадянин не може відмовитися від виконання будь-якої вимоги працівника міліції лише тому, що, на його думку, ця вимога незаконна, оскільки в рамках закону працівник міліції часто має право діяти на свій розсуд і, виходячи з конкретних обставин справи, самостійно приймати рішення. Проте неможливо врегулювати діяльність органів внутрішніх справ, повністю усунувши власний розсуд їх працівників, який, у свою чергу, передбачає ризик та визнання права на помилку, але у встановлених законом межах.

Як доречно зазначають деякі автори, ставити розсуд працівників міліції, на яких лежить відповідальність за виконання службових обов'язків, у залежність від розсуду осіб, поведінка яких є об'єктом їх управлінського впливу, означає повністю паралізувати її діяльність [290].

Внести узгодженість у це питання можна, посилаючись на Конституцію України, у нормах якої закріплено принцип, згідно з яким «ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази». Слід зробити наголос саме на слові «явно», тобто громадяни мають право протидіяти незаконним вимогам і діям співробітників міліції, які безумовно не відповідають чітко визначеним правовим нормам та, до того ж, не допускають власного розсуду з боку громадян.

Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції під час виконання ним службових обов'язків спричиняє адміністративну відповідальність згідно зі ст. 185 КУпАП. За опір працівнику органів внутрішніх справ, за погрозу й образу працівника під час виконанні ним поставлених йому завдань, за зазіхання на його життя передбачена кримінальна відповідальність згідно зі статтями 188, 188-1, 189, 189-1, 189-2, 190-1 КК України. Проте й тут передбачені певні гарантії прав і свобод громадян. Не можна притягти до відповідальності за невиконання незаконних вимог і розпоряджень. Опір робітнику органів внутрішніх справ, якщо він є реакцією на незаконні дії, розглядається як необхідна оборона, й особа звільняється від відповідальності згідно зі статтею 15 КК України, за умови, якщо не були перевищені межі необхідної оборони.

Міліціонер не повинен втручатися у суперечки особистого характеру, окрім випадків, коли є безпосередня небезпека для життя і здоров'я громадян, допускається порушення громадського порядку або хтось потребує допомоги міліції.

Якщо порушник на зауваження реагує збуджено, необхідно дати йому час заспокоїтись, а потім попросити його пояснити власні неправильні дії, роз'яснити неправомірність його поведінки з посиланням на відповідні закони, постанови та інші нормативні акти. Тільки після цього може бути прийнято рішення щодо складання протоколу, накладення штрафу на місці, доставляння порушника в міліцію або ж про можливість обмежитися зауваженням.

З метою підвищення рівня утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина та втілення в чинне законодавство положень статті 60 Конституції України, на нашу думку, слід внести до статті 5 Закону України «Про міліцію», якою регулюється діяльність міліції та права громадян, доповнення такого змісту: «Громадяни мають право відмовитися від виконання явно незаконних вимог та протидіяти явно незаконним діям з боку працівників міліції, не перевищуючи меж необхідної оборони. Явно незаконними визнаються вимоги та дії працівників міліції, які не відповідають чинному законодавству та виключають можливість працівників міліції діяти за власним розсудом» [7].

За даними, що відображають думку громадян стосовно особистих якостей працівників міліції, позитивними визнаються коректність, готовність надати допомогу, приязність, уважне ставлення, здатність викликати довір'я, справедливість, охайний зовнішній вигляд, творчі здібності, терпимість, а негативними – жорстокість, бюрократизм, тяганина, відсутність почуття гумору, зарозумілість, упередженість, неухажливість, корумпованість.

Співробітник органів внутрішніх справ повинен бути дисциплінованим, пунктуальним, слідкувати за своїм здоров'ям та безпекою, підвищувати свій професійний рівень. Йому не дозволяється мати побічну роботу, що може спричинити до погіршення виконання основних обов'язків та створити враження про легкість служби.

Тверезий спосіб життя та почуття товарищескості визнаються дуже важливими якостями за умови недопустимості переростання товарищескості в кругову поруку та замовчування недопустимих випадків.

Відомо, що працівнику міліції часто доводиться мати справу з тими, хто грубо зневажає закон. І потрібно мати велику витримку, людяність, сповідувати християнську мораль, щоб не зачерствіти душею, не стати формалістом, бути постійно уважним, чуйним і доброзичливим до людей. На виховання цих якостей у своїх підлеглих і повинні спрямовуватися зусилля керівників усіх рівнів.

З метою захисту інтересів громадян, суспільства, держави від негативних наслідків порушень законності в Україні юридично оформлені та діють організаційно-правові способи забезпечення законності в діяльності органів внутрішніх справ. Наприклад, у Законі України «Про міліцію» вказано, що органи державної влади здійснюють контроль за діяльністю міліції і нагляд за станом законності в роботі. Крім цього, визначено, що дії працівника міліції можуть бути оскаржені в установленому порядку із зверненням до органу внутрішніх справ, суду або прокуратури.

Працівникам міліції заборонено розголошувати відомості, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність. Усяке відхилення від цього принципу є порушенням прав людини, тому винних щоразу мають притягувати до відповідальності.

Громадяни мають право оскаржити всі дії працівників органів внутрішніх справ, які вважають незаконними. Таке право, гарантоване Конституцією і законами України, що регламентують діяльність органів внутрішніх справ, а також Законом України «Про звернення громадян».

Так, право на оскарження незаконних дій працівників міліції утверджене в Законі України «Про міліцію». У статті 25 цього Закону записано, що дії працівників міліції можуть бути оскаржені в установленому порядку із зверненням в органи внутрішніх справ, до суду, прокуратури. У разі порушення працівниками міліції прав і законних інтересів громадян міліція зобов'язана вжити заходів для відновлення цих прав, відшкодувати завданий матеріальний збиток, на вимогу громадян привселюдно вибачитися.

На виконання Закону України «Про міліцію» МВС України розроблена та набула чинності Інструкція про порядок розгляду пропозицій, заяв, скарг і організації особистого прийому громадян в органах внутрішніх справ, внутрішніх військах, вищих навчальних закладах, установах, організаціях і на підприємствах системи МВС

України. Інструкція затверджена Наказом МВС України № 414 від 10 липня 1998 р.

Для забезпечення своїх конституційних прав громадяни мають право: подавати в письмовій та усній формах пропозиції щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ; критикувати недоліки в їх роботі; звертатися із заявами в різні організації; оскаржити дії посадових осіб, рішуче виявляти факти бюрократизму, тяганини, безпринципності і зловживань посадових осіб, наміри переслідування за критику.

У сфері управлінської діяльності до рішень і дій (бездіяльності), що можуть бути оскаржені, належать такі, внаслідок яких: порушено права й законні інтереси або свободи громадянина (групи громадян); створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів або свобод; незаконно притягнуто органами внутрішніх справ того або іншого громадянина до відповідальності.

Посадові особи органів внутрішніх справ, розглядаючи звернення громадян, зобов'язані уважно вивчити їх суть, у разі потреби зажадати від виконавців матеріали їх справи, направити працівників на місце для перевірки викладених у зверненні обставин, вжити інших заходів для об'єктивного вирішення порушених автором звернення питань, з'ясувати й усунути причини та умов, що спонукали громадянина скаржитися. До перевірки звернень можуть залучатися також позаштатні співробітники органів внутрішніх справ та представники громадськості. За результатами перевірки звернення складається вмотивований висновок, що може містити в собі об'єктивний аналіз зібраних матеріалів. Якщо під час перевірки виявлені порушення прав громадян, недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, зловживання посадових осіб владою або службовим положенням, то у висновках повинно бути зазначено, яких конкретно заходів вжито для усунення цих порушень і покарання винних.

Громадяни також мають право оскаржити дії органів внутрішніх справ та їх посадових осіб безпосередньо в суд. Скарга буде розглянута відповідно до процедур, установлених Цивільно-процесуальним кодексом України: Гл. 31 «Скарги на дії органів і посадових осіб у зв'язку з накладенням адміністративних стягнень» або Гл. 31-А «Скарги громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних або службових осіб у сфері управлінської діяльності».

Виняток становлять випадки, коли скарга подається на дії органу внутрішніх справ або його посадових осіб, здійснені в ході розслідування злочину. Порядок розгляду й вирішення таких скарг установлений Кримінально-процесуальним кодексом України і залежить від правового становища особи у справі (підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий тощо) або залежить від характеру та процесуальних дій або рішень, які хочуть оскаржити.

У разі порушення працівниками органів внутрішніх справ прав і законних інтересів громадян органи внутрішніх справ зобов'язані вжити заходів щодо відновлення цих прав, відшкодування заподіяного матеріального збитку, на вимогу громадян привселюдно вибачитися. Людина може звернутися з вимогою про відшкодування збитків, заподіяних їй органами внутрішніх справ.

Відшкодуванню підлягає як матеріальна, так і моральна шкода, що заподіяна людині незаконними діями працівника міліції в ході реалізації своїх службових повноважень. Обов'язок відшкодувати збитки в даному випадку лежить як на працівникові, так і на державі в особі органу внутрішніх справ, у якому служить такий працівник.

Якщо дії працівників органів внутрішніх справ, які заподіяли шкоду, виявилися реакцією на протиправну поведінку особи, якій заподіяно шкоду, то такі збитки підлягають відшкодуванню тільки у випадку суттєвої невідповідності заподіяної і відверненої шкоди.

Для співробітника органів внутрішніх справ вищою цінністю є людина і до неї йому необхідно ставитися гуманно, великодушно, милосердно, доброзичливо та послужливо. Виходячи зі свого покликання, він має захищати невинних від беззаконня й обману, слабких від залякування, мирних від насилля й безпорядку, а також карати винних. Співробітник робить це самовіддано та неухильно за допомогою правових засобів. «Злочинність – вічне явище, як хвороба, як божевілля і смерть» і тому твердість, професійно-моральна стійкість та непримиренність є дуже важливими якостями для співробітника органів внутрішніх справ. Професіоналізм повинен бути присутній у розкритті та розслідуванні злочинів, в охороні громадського порядку. До злочинців важко ставитися об'єктивно та неупереджено, але специфіка роботи вимагає вміння поважати і їх права, не втрачати самовладання та гідності у разі застосування фізичної сили та спеціальних засобів.

Навіть найрішучіші заходи, спрямовані на активізацію протидії злочинності та поліпшення громадського порядку, кардинально не вплинуть на ситуацію, якщо дії працівників міліції не отримають широкої підтримки з боку головного носія суверенітету та єдиного джерела влади – українського народу. Саме тому першочерговим завданням має стати налагодження якнайтісніших зв'язків та якнайширшої взаємодії міліції з населенням. Така співпраця можлива лише за умов суворого дотримання законності, викорінення фактів грубого, бездушного та неухважного ставлення працівників міліції до громадян, широкої гласності суспільних дій міліції, прозорості профілактичних заходів, співробітництва із засобами масової інформації.

Вимагати чогось від людей можна лише за умови критичного ставлення до себе і постійного виховання в собі принциповості, правдивості й неупередженості в рішеннях, не можна допускати впливу на них ворожих або дружніх почуттів. Наполегливе самовдосконалення, підвищення ділової кваліфікації, професійної підготовки, застосування зарубіжного досвіду охорони правопорядку підвищують ефективність роботи кожного співробітника, а також запобігають негативним фактам (розголошення державної та службової таємниці, втрата зброї та посвідчень). Прагнення до організованості, дисциплінованості, ініціативності, вміння попросити вибачення, визнати помилку – є також результатом роботи над собою. Бути охайним та підтягнутим, з честю і гідністю носити формений одяг, порядно й тактовно ставитися до оточуючих і на службі, і в побуті.

Одним із шляхів підвищення ефективності роботи міліції є вдосконалення процесу професійного відбору кадрів, найбільш здібних і підготовлених до виконання функціональних обов'язків. Науково обґрунтований професійний відбір може стати могутньою перешкодою на шляху проникнення до лав органів внутрішніх справ випадкових людей, осіб за своїми якостями нездатних досконало оволодіти міліцейською спеціальністю, схильних до девіантної поведінки і профдеформації. Водночас професійний відбір покликаний оптимально розставити кадри у різних службах і підрозділах системи МВС, здійснити раціональне призначення на посади, своєчасно діагностувати й прогнозувати можливість профвідхилень та суїцидів співробітників органів внутрішніх справ. Профвідбір є також засобом зниження матеріальних витрат на підготовку кадрів за рахунок скорочення строків навчання і тренування, він дозволяє знизити невиправдані пора-

нення і загибель співробітників під час виконання ними службових обов'язків, зменшити плінність кадрів, скоротити кількість дисциплінарних проступків і порушень закону.

П.П. Баранов до соціально-психологічних чинників, що мають істотний вплив на фахову правосвідомість співробітників міліції, відносить: владний характер правоохоронної діяльності, конфліктний характер виробничих ситуацій, контактність із злочинним світом, «відомчий дух», задоволеність службою, престиж органів внутрішніх справ, суспільну думку, соціальні установки співробітників у неправовій сфері, індивідуально-психологічні якості співробітника [123].

Серед головних завдань вищих навчальних закладів системи МВС, що здійснюють підготовку спеціалістів для системи органів внутрішніх справ, – виховання високої правової культури та людських якостей вищого ґатунку, надання всебічних знань з профілюючих та спеціальних дисциплін, формування професійної майстерності у ході навчального процесу, закладення поваги до майбутньої професії і т. ін. [97; 388].

М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка та О.Н. Ярмиш справедливо зазначають, що в стінах вищих закладів освіти системи МВС вирішується і буде завжди вирішуватись одвічне питання – чи прийде випускник, одягнувши нові лейтенантські погони, на свою первинну посаду в органи внутрішніх справ сформованою особистістю, яка знає, що їй робити у своїй службовій діяльності, як робити і, головне, в ім'я чого [97].

Ще один важливий аспект роботи з кадрами – проблема особистої безпеки працівників, збереження їхнього життя і здоров'я. Як це не прикро визнавати, але багатьма жертвами міліція часто платить за свою безпечність, фізичну й психологічну непідготовленість до дій в екстремальних ситуаціях, а іноді – за халатність та безвідповідальність керівників органів і підрозділів внутрішніх справ.

Слід постійно аналізувати стан добору, розстановки й навчання працівників, рівень дотримання дисципліни та законності серед особового складу, своєчасно планувати та вживати невідкладних заходів щодо виправлення негативних тенденцій, гостро реагувати на кожне порушення законності та надзвичайну подію серед особового складу, виявляти причини й умови, що спонукали до їх учинення.

В умовах демократизації суспільства практична робота охоронців правопорядку повинна відповідати головному принципу – міліція

для людей. Отже, оцінка ефективності роботи міліції людьми поступово стає визначальним критерієм її професійної спроможності.

Підготовка кадрів органів внутрішніх справ є одним із найважливіших питань реформування діяльності системи МВС України. Від ступеня їх професійних знань, вміння застосовувати ці знання в різноманітних і швидко змінюваних умовах залежить певною мірою стан правопорядку та законності в країні.

Як один із критеріїв оцінювання активно використовується показник «ставлення населення до діяльності органів внутрішніх справ». І це цілком справедливо, тому що метою діяльності правоохоронних органів є правова захищеність громадян, тому що думка про те, чи задоволені вони результатами діяльності з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, безперечно, повинна бути основною складовою у сукупній оцінці діяльності міліції України.

Важливою, хоча й непопулярною справою є очищення органів внутрішніх справ від професійно непридатних осіб, які не тільки неспроможні на належному рівні виконувати поставлені завдання, а й дискредитують своїми вчинками систему органів внутрішніх справ. На жаль, подібні випадки ще трапляються, адже працівники міліції не ізольовані від суспільних проблем, і той негатив, що є в суспільстві, присутній і в міліцейських колективах.

Працівник міліції мусить бути не тільки охоронцем Закону, а й представником держави, завжди готовим і здатним надати будь-яку необхідну допомогу громадянам.

Для вирішення актуальних проблем державної служби в органах внутрішніх справ у сфері кадрового, організаційно-інформаційного забезпечення необхідно здійснити такі заходи:

- створення автоматизованого управління процесом професійної адаптації;
- введення до переліку критеріїв оцінки роботи службовців органів внутрішніх справ стану дотримання конституційних прав громадян України;
- удосконалення механізму відповідальності особового складу органів внутрішніх справ за незаконні дії (або бездіяльність) під час реалізації нормативно-правових актів;

- організація (або реорганізація там, де вони є) в органах внутрішніх справ юридичних служб захисту прав державних службовців органів внутрішніх справ, надання їм ефективної правової допомоги;
- створення в кадрових апаратах центрів вивчення та оцінки професійно важливих якостей державних службовців, особливо керівників;
- створення систем моніторингів, спрямованих на розвиток кадрового потенціалу, формування резерву кадрів, планування кар'єри, проведення періодичної атестації;
- організація систематичної, повномасштабної професійної підготовки управлінських кадрів на рівні начальників міськрайлінорганів та їх заступників;
- створення системи відбору на керівні посади, за якої кожний новий рівень посадових осіб характеризувався б більш високою сукупністю професійних, інтелектуальних і моральних якостей, а престиж посади гармонійно поєднувався з авторитетом особистості;
- створення Асоціації працівників органів внутрішніх справ;
- створення Асоціації начальників органів внутрішніх справ (до складу цієї організації, яка може стати центром узагальнення безцінного досвіду управлінської діяльності, могли б входити не тільки нинішні досвідчені начальники міськрайлінорганів і управлінь МВС в областях, а й ті, хто займав відповідні посади раніше);
- запровадження системи щорічної оцінки діяльності кожного державного службовця органів внутрішніх справ з урахуванням рівня виконання ним функціональних обов'язків;
- визначення переліку базових органів внутрішніх справ з метою проведення експериментів для відпрацювання нових методик, технологій кадрової роботи;
- реорганізація Департаменту роботи з персоналом МВС України в Департамент Державної служби МВС України, відповідна реорганізація підрозділів роботи з персоналом у місцевих органах внутрішніх справ;
- створення при міністрі внутрішніх справ незалежної комісії з конфліктів та інших питань державної служби;
- визначення науково обґрунтованих норм і нормативів службового навантаження і на цій основі – встановлення нормативів штатного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ;

- розробка професіограм, визначення потреби МВС у фахівцях різних освітньо-кваліфікаційних рівнів і спеціальностей і на цій основі – внесення відповідних змін у відомчу систему підготовки кадрів;

- створення в органах внутрішніх справ єдиної системи попередження корупції. Для цього доцільно було б визначити перелік посад, які потенційно найбільшою мірою можуть підлягати корупції, встановити за ними особливий контроль, створити відомчу контрольно-наглядову раду боротьби з корупцією. У сфері наукового, навчально-методичного забезпечення необхідно розгорнути серію наукових досліджень та експериментальних розробок за такими проблемами стосовно стану й розвитку державної служби в органах внутрішніх справ: правове регулювання державної служби; правовий статус державного службовця органів внутрішніх справ (міжнародні стандарти і законодавство України); соціологія і психологія державного службовця; економіка державної служби; освіта, оцінка і професіональний розвиток управлінських кадрів; інформатизація і комп'ютеризація державної служби; методи боротьби з корупцією в державній службі; державна служба в органах внутрішніх справ і чинники підвищення її престижності і т. ін. Було б доцільно переглянути тематику службової підготовки особового складу з урахуванням зазначених питань, а в навчальних закладах МВС ввести спеціальний курс (дисципліну) «Служба в органах внутрішніх справ».

Підсумовуючи, слід зазначити, що аналіз сучасного стану діяльності органів внутрішніх справ дає підстави стверджувати, що вона є суттєвою складовою діяльності державних органів щодо забезпечення особистих прав громадян України. Разом з тим соціальні, організаційні, фінансові та правові чинники, інтенсивний розвиток нових суспільних відносин, процеси становлення правової держави зумовлюють потребу подальшого реформування системи органів внутрішніх справ України, приведення їх у відповідність до реалій сучасного суспільно-політичного життя, перетворення співробітників міліції на справжніх слуг народу, готових вчасно прийти на допомогу і в повному обсязі гарантувати захист прав і свобод громадянам України.

Створення правової держави і побудова громадянського суспільства потребує проведення в органах внутрішніх справ якісно нової управлінської та кадрової політики.

Стратегічні завдання, спрямовані на реформування органів внутрішніх справ, неможливо вирішити без нової кадрової політики, основна мета якої полягає у створенні організаційно-правових, соціальних, виховних, психологічних, матеріально-технічних, фінансово-економічних та інших передумов для формування висококваліфікованого персоналу органів та підрозділів внутрішніх справ.

У зв'язку з цим до актуальних завдань реформування кадрової політики належать: вирішення питання про раціональне скорочення кадрів з обов'язковим збереженням кадрового ядра; розробка та впровадження нових критеріїв оцінки ефективності діяльності міліції; покращення якості професійного добору та підготовки кадрів; підвищення рівня дисципліни та законності, викорінення фактів порушень прав та свобод людини, корупції, участі працівників міліції у скоєнні злочинів; поліпшення професійної культури та рівня службової етики тощо.

Розв'язання зазначених проблем повинно здійснюватися на підставі комплексу заходів, спрямованих на покращення якості добору осіб на посади працівників органів внутрішніх справ; моніторингу стану захисту прав та свобод у діяльності міліції; поліпшення якості підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації співробітників органів внутрішніх справ; виховання у персоналу високих моральних та ділових якостей; підвищення престижу міліцейської професії; захисту прав працівників органів внутрішніх справ тощо.

ВИСНОВКИ

Ефективність діяльності держави щодо забезпечення захисту прав та свобод людини була, залишається і в майбутньому буде винятково актуальним і соціально значущим питанням у всіх своїх багатопланових проявах, оскільки зазначені соціальні цінності є головним засобом здійснення цивілізаційної життєдіяльності людей, задоволення їх принципово важливих інтересів і потреб. Саме тому в сучасному світі не існує більш значної і, разом з тим, важко втілюваної в практику існування людства ідеї, ніж права і свободи людини, що обумовлено недостатнім рівнем розвитку морально-світоглядних критеріїв, правової культури та освіти, економічних систем та відносин.

Найважливішою метою й умовою реформування українського суспільства є розвиток демократії, соціально-правової держави та її правової системи, які мають забезпечити становлення України як високорозвиненої цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальною стабільністю, культурою і демократією, дозволять їй стати впливовою силою у світі та Європі.

Положення Конституції України свідчать про прагнення держави до неухильного забезпечення прав та свобод людини, закріплення їх нормою повсякденного життя суспільства й головним напрямом діяльності будь-якого державного органу.

Проведення державно-правової реформи в Україні поставило перед суспільством низку завдань, зокрема таких, як: створення дієвих механізмів охорони й захисту прав і свобод людини; систематизація та вдосконалення законодавства; зміцнення засад громадянського суспільства та державно-правової системи; вдосконалення практики правотворення, правореалізації й контролю за виконанням закону; підвищення рівня правової культури, правосвідомості громадян і подолання правового нігілізму.

Створення, зміцнення і вдосконалення гарантій щодо забезпечення прав та свобод людини є спільною метою діяльності всієї системи органів державної влади. Але успішне забезпечення прав та свобод людини, окрім гарантій, передбачає їх охорону. Звичайно, завдання охорони прав і свобод людини не можна стовідсотково віднести до повноважень певного органу влади. Воно також є спільним.

Кожен орган державної влади в межах своєї компетенції здійснює заходи щодо реалізації цього завдання.

У зв'язку з цим постає проблема зміщення векторів діяльності правоохоронних органів на першочергове забезпечення загальносвітових стандартів прав та свобод людини. Тому важливим є розроблення концепції правової політики, зорієнтованої на безумовне забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, конструювання механізмів забезпечення та реалізації цієї політики на практиці у взаємовідносинах міліції і громадян. Сутність цієї правозабезпечувальної концепції визначається такими основними положеннями:

- нові економічні й політичні реалії України обумовлюють необхідність радикального перегляду ролі та значення адміністративного права, відповідного коректування предмета його регулювання;

- основна увага адміністративно-правового регулювання в нових політичних та економічних умовах повинна бути перенесена з управлінських відносин, жорсткого адміністрування, детального регламентування системою структури й повноважень державних органів на регулювання відносин органів виконавчої влади й приватних осіб;

- у процесі регулювання відносин виконавчої влади та громадян необхідно створити такий баланс взаємних прав та обов'язків сторін, який би забезпечував захищеність прав, свобод і законних інтересів громадян на рівні вимог правової держави;

- у зв'язку з цим актуальним завданням є створення в рамках адміністративного права нового правового інституту – інституту захисту прав, свобод і законних інтересів громадян;

- цей інститут повинен бути комплексним, тобто він має вміщувати норми, які регулюють відносини громадян з усіма суб'єктами виконавчої влади;

- комплексність цього інституту означає також належне наповнення його не тільки матеріальними, але й адміністративно-процесуальними нормами. Точно, повно й детально розписані процедури взаємин виконавчої влади і приватних осіб повинні стати неодмінним й ефективним способом їх захисту.

Особливу роль серед органів системи виконавчої влади, що зайняті захистом прав і свобод людини, відіграють правоохоронні органи, зокрема органи внутрішніх справ. Характерна особливість діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав та свобод

людини полягає в тому, що органи у стосунках з окремою особою репрезентують усе суспільство, а для захисту його інтересів часто змушені в межах, установлених законом, вдаватися до обмеження прав та свобод цієї особи. Але таке обмеження впливає виключно з визнання поваги прав і свобод інших осіб, додержання вимог моралі, суспільного порядку, загального благополуччя.

Одним із головних завдань правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ є забезпечення прав, свобод, обов'язків і насамперед безпеки людей. Міліція разом з іншими правоохоронними органами покликана привести в дію механізм правової охорони й захисту прав і свобод людини, її функції багатогранні: від створення безпечних умов реалізації прав і свобод людини у громадських місцях до захисту від злочинних порушень та посягань на права та свободи людини, із застосуванням легальних примусових заходів. Механізм забезпечення міліцією конституційних прав і свобод людини – це єдине, цілісне і якісно самостійне явище правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних і взаємодіючих передумов, засобів та умов, які створюють належні юридичні й фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїй прав і свобод.

Діяльність міліції щодо забезпечення прав і свобод людини має певні особливості, що зумовлені її повноваженнями. До них можна віднести: гуманізацію діяльності міліції; неупередженість та регламентованість законом. Компетенція міліції щодо забезпечення реалізації загальнолюдських стандартів прав людини визначається в різних сферах, зокрема під час охорони громадського порядку, забезпечення суспільної безпеки, проведення дізнання, виконання судових вироків та постанов тощо.

Поліпшення ситуації у сфері захисту прав та свобод людини неможливе без удосконалення форм, методів та засобів діяльності органів держави щодо забезпечення прав та свобод людини. Зокрема, необхідно прискорити впровадження в діяльність міліції філософії та етики ненасильства та юридичного милосердя.

Під етикою юридичного ненасильства в діяльності працівника міліції необхідно вважати систему його професійних духовно-моральних поглядів, відчуттів, переконань стосовно правопорушника, а також усвідомлення працівником органів внутрішніх справ духовно-моральної та правової відповідальності за перевищення своїх повноважень.

Специфіка діяльності міліції вимагає більш відповідального підходу до милосердя, оскільки воно стосовно правопорушника повинно мати межі, а емоції працівника міліції не мають впливати на розвиток ситуації.

Чекає на своє вирішення ще одна глобальна проблема, суть якої зводиться до створення системи противаг у відносинах громадян з державними органами та їхніми посадовими особами (міліція та співробітники органів внутрішніх справ, зрозуміло, не є винятком). Призначення такої системи повинно полягати у створенні максимально рівних умов для нейтралізації протиправних учинків з боку іншої сторони.

На даний час домінуюче положення посадової особи й державного органу забезпечується за рахунок державно-владних повноважень, які становлять основу їхнього існування та функціонування. Інша сторона має лише право шукати правду. Враховуючи те, наскільки тернистим є шлях до правди, справедливості і, зрозуміло, законності, не доводиться говорити про рівні можливості законності для владної та підвладної сторони.

Крім того, стан справ із забезпеченням рівних умов протистояння порушенням законності посилюється тим, що носіями адміністративної відповідальності є тільки громадяни. Посадові ж особи та міліція у рамках взаємовідносин з громадянами, у які вони вступають у зв'язку з виконанням покладених на них обов'язків, практично не визнаються суб'єктами адміністративної відповідальності.

Потерпілий від сваволі чиновників, у тому числі й міліцейських, повинен бути наділений такою сукупністю повноважень, які б дозволяли ефективно протистояти необґрунтованому вторгненню у сферу його прав, свобод і законних інтересів. У зв'язку з цим підвищується значення розробки інституту захисту прав і свобод громадян від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Тому необхідно більш ретельно й детально регламентувати діяльність посадових осіб, що значною мірою дисциплінує їх поведінку, а використання спрощених процедур стосовно поведінки громадян забезпечить подолання багатьох штучно створених проблем.

Найслабшою ланкою в механізмі захисту прав, свобод і законних інтересів громадян є процесуально-правові норми. Система цих норм характеризується, з одного боку, громіздкою та ускладненою регламентацією порядку дій громадян, з іншого – слабким регулю-

ванням порядку й форм діяльності державних органів та їх посадових осіб. Ефективний захист прав, свобод і законних інтересів громадян вимагає принципово іншого підходу до цієї проблеми.

Процес застосування примусових заходів повинен бути регламентований самостійним Адміністративно-процесуальним кодексом, проект якого зараз активно обговорюється. Одночасно повинні бути скасовані процесуальні норми, що регламентують порядок застосування примусових заходів, прийнятих не тільки на регіональному та місцевому рівнях.

Докладна процесуальна регламентація взаємовідносин громадян та органів внутрішніх справ має стати дієвим засобом попередження конфліктних ситуацій, гарантією об'єктивного вирішення правових спорів, що виникають, у точній відповідності із законодавством.

Практика соціального життя констатує той факт, що припинення зростання порушень законів шляхом посилення репресій ніколи позитивних результатів не давало. Тому виникла гостра потреба у новому підході до протидії цій негативній спрямованості, який передбачав би переорієнтацію всіх правоохоронних органів на попередження правопорушень і зміцнення профілактичної роботи.

Отже, діяльність органів внутрішніх справ є суттєвою складовою діяльності державних органів щодо забезпечення особистих прав громадян України. Водночас соціальні, організаційні, фінансові та правові чинники, інтенсивний розвиток нових суспільних відносин, процеси становлення правової держави зумовлюють потребу подальшого реформування системи органів внутрішніх справ України, приведення їх у відповідність до реалій сучасного суспільно-політичного життя, перетворення їх працівників на справжніх слуг народу, готових вчасно прийти на допомогу та у повному обсязі гарантувати захист прав і свобод громадянам України.

Серед основних напрямків реформування ОВС є удосконалення структури ОВС, звільнення органів внутрішніх справ від невластивих їм завдань та функцій, підвищення авторитету міліції серед населення, поліпшення взаємодії населення та міліції у боротьбі зі злочинністю та профілактиці правопорушень, оптимізація підготовки кадрів органів внутрішніх справ.

Велике значення має надаватися реформуванню профілактичної діяльності органів внутрішніх справ, зокрема визначенню пріоритетних напрямків такої діяльності, підвищенню ефективності профілак-

тичного впливу на правопорушників, реорганізації адміністративної служби міліції, удосконаленню профілактичного обліку, удосконаленню правової пропаганди; залученню населення до заходів загальної та індивідуальної профілактики тощо.

Стратегічні завдання щодо реформування ОВС неможливо вирішити без нової кадрової політики, основна мета якої полягає у створенні організаційно-правових, соціальних, виховних, психологічних, матеріально-технічних, фінансово-економічних та інших передумов для формування високопрофесійного персоналу органів та підрозділів внутрішніх справ.

У зв'язку з цим до актуальних завдань реформування кадрової політики належать: вирішення питання про раціональне скорочення кадрів з обов'язковим збереженням кадрового ядра; розробка та впровадження нових критеріїв оцінки ефективності діяльності міліції; покращення якості професійного добору та підготовки кадрів; підвищення рівня дисципліни й законності, викорінення фактів порушень прав та свобод людини, корупції, участі працівників міліції у скоєнні злочинів; поліпшення професійної культури та рівня службової етики тощо.

Отже, реформування системи МВС України є складним процесом у новітній історії України. Зазначені основні чинники процесу реформування ОВС детально розглянуті в наукових працях багатьох учених та практичних працівників ОВС, однак постає проблема впровадження наукового надбання у практичну діяльність ОВС України. За цим стоїть наполеглива та самовіддана праця особового складу ОВС – від рядового до керівного рівня.

Звичайно, лише заходами щодо удосконалення організації діяльності органів внутрішніх справ вирішити питання про поліпшення стану захисту прав і свобод у державі неможливо. Його розв'язання вимагає від суспільства впровадження у свідомість людей нової ідеології, яка б виховувала представників держави та громадян у дусі рівноправності, розуміння кожним громадянином можливості захисту своїх прав і свобод без побоювання щодо переслідувань з боку влади. Така ідеологія повинна базуватися на осмисленні нового становища особи в державі, яке ґрунтується на демократичних засадах, зламі стереотипів виняткового переважання державних інтересів над інтересами особистості. У виборі між державою та особою, між загальним та індивідуальним перевага повинна віддаватися останнім.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Нормативні акти

1. Конституція України. Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст.141.
2. Кримінально-процесуальний кодекс України: Затв. Законом від 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15 (з наступними змінами та доповненнями).
3. Цивільний кодекс України від 18 липня 1963 р. – К.: Атіка, 2000. – 168 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984, додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
5. Митний кодекс України від 12 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 16. – Ст.203.
6. Кримінальний кодекс України від 1 квітня 2001 р. // Там само. – 2001. – № 25–26. – Ст.131.
7. Про міліцію. Закон України від 20 грудня 1990 р. // Там само. – 1991. – № 4. – Ст. 20 (з наступними змінами та доповненнями).
8. Про правонаступництво України. Закон України від 12 вересня 1991 р. // Там само. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
9. Про прокуратуру. Закон України від 5 листопада 1991 р. // Там само. – 1991. – №53 – Ст. 793 (з наступними змінами та доповненнями).
10. Про внесення змін до Закону України «Про альтернативну (невійськову) службу». Закон України від 12 грудня 1991 р. // Там само. – 1999. – №15. – Ст. 86.
11. Про оперативно-розшукову діяльність. Закон України від 18 лютого 1992 р. // Там само – 1992. – № 22. – Ст. 303 (з наступними змінами та доповненнями).
12. Про Службу безпеки України. Закон України від 25 березня 1992 р. // Там само. – 1992. – №27. – Ст. 382.
13. Про інформацію. Закон України від 2 жовтня 1992 року // Там само. – 1992. – № 48. – Ст.650.

14. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. // Там само. – 1992. – №4. – Ст. 19.
15. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів. Закон України від 23 грудня 1993 р. // Там само. – 1994. – №11. – Ст. 50.
16. Про боротьбу з корупцією. Закон України від 5 грудня 1996 р. // Там само. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
17. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 р. // Там само. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
18. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Закон України від 23 грудня 1997 р. // Там само. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
19. Про правовий режим надзвичайного стану. Закон України від 16 березня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 15. – Ст. 588.
20. Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з корупцією». Закон України від 12 вересня 2002 року // Там само. – 2002. – № 43. – Ст.315.
21. Про Державну прикордонну службу України. Закон України від 3 квітня 2003 р. // Голос України. – 2003. – 6 травня.
22. Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1974. – №22. – Ст. 326.
23. Про відповідальність за порушення встановленого порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 3 серпня 1988 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1988. – № 33. – Ст. 808.
24. Про невідкладні заходи по зміцненню законності і правопорядку в республіці: Постанова Верховної Ради УРСР від 29 листопада 1990 р. // Там само. – 1990. – № 51. – Ст. 647.
25. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України. Затв. Указом Президії Верховної Ради УРСР від 29 липня 1991 р. // 3б. норм. актів України з питань правопорядку. – К., 1993.
26. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства СРСР. Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 р. // Там само. – 1991. – № 46.

27. Державна програма боротьби із злочинністю. Затв. Постановою Верховної Ради України від 25 червня 1996 р. // *Голос України*. – 1993. – 30 лип.
28. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні. Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1994. – № 6.
29. Про інформацію Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з організованою злочинністю і корупцією про результати вивчення конфлікту, який відбувся у місті Луганську 24 серпня 1998 року між працівниками міліції та страйкуючими шахтарями. Постанова Верховної Ради України від 3 груд. 1998 р. // *Там само*. – 1999. – № 1. – Ст. 16.
30. Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Стан дотримання та захисту прав громадян України за кордоном». Постанова Верховної Ради України від 3 квітня 2003 р. // *Голос України*. – 2003. – № 72. – 15 квіт.
31. Про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. Постанова Верховної Ради України від 15 травня 2003 р. // *Там само*. – 2003. – № 106. – 10 черв.
32. Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю. Указ Президента України від 21 липня 1994 р. // *Голос України*. – 1994. – 22 лип.
33. Про комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки. Указ Президента України від 17 вересня 1996 р. // *Там само*. – 1997. – № 2 (1502).
34. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки. Указ Президента України від 24 квітня 1998 року // *Офіційний вісник України*. – 1998. – № 17. – 14 травня.
35. Про затвердження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22.08.1998 р. // *Там само*. – 1999. – № 21. – Ст. 943.
36. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Затв. Указом Президента України від 17 жовтня 2000 року // *Там само*. – 2000. – № 42. – Ст. 1774.
37. Про затвердження комплексної цільової програми профілактики злочинності на 2001–2005 роки: Указ Президента України від 25 грудня 2000 р. // *Урядовий кур'єр*. – 2001. – № 17.

38. Про утворення місцевої міліції. Указ Президента України від 22 січня 2001р. // Там само. – 2001. – № 14. – 25 січня.
39. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян. Указ Президента України від 18 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 331.
40. Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 27 лютого 1991 р. // Зб. постанов Уряду УРСР. – 1991. – №3. – Ст. 18.
41. Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. // Офіційний Вісник України. – 1997. – № 16. – 23 трав.
42. Про затвердження Правил дорожнього руху. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. // Там само. – 2001. – № 41. – Ст. 1852.
43. Проект Тимчасового положення «Про порядок організації та проведення масових заходів на території України» // На №5797 Бг від 10.10.96 р. Вих. № 1910 від 30.10.96 р. Національної академії внутрішніх справ України.
44. Настанова про дорожньо-патрульну службу Державної автомобільної інспекції МВС. Затв. наказом МВС України № 45 від 3 лютого 1992 р.
45. Про затвердження Настанови по організації професійної підготовки рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України. Наказ МВС України № 147 від 16 березня 1992 р.
46. Про заходи щодо подальшого вдосконалення чергової служби органів внутрішніх справ України. Наказ МВС України № 485 від 18 серпня 1992 р.
47. Про оголошення Про затвердження угоди про співробітництво між МВС України та федеральним МВС Австрійської республіки у боротьбі з незаконним обігом наркотиків та організованою злочинністю. Наказ МВС України № 564 від 30 вересня 1992 р.
48. Положення про спеціальний підрозділ міліції охорони «Титан». Наказ МВС України № 42 від 28 січня 1993 р.
49. Про створення постійно діючого оперативного штабу по керівництву силами та засобами органів внутрішніх справ, підрозділів внутрішніх військ МВС України, учбових закладів МВС України при

- виконанні завдань в надзвичайних умовах». Наказ МВС України № 159 від 24 березня 1993 р.
50. Про затвердження інструкції щодо порядку спільного виконання завдань охорони громадського порядку працівниками міліції та військовослужбовцями НГУ. Наказ МВС України, Командувача НГУ № 437/139 від 26 липня 1993 р.
 51. Про вдосконалення діяльності постійно діючого оперативного штабу МВС України. Наказ МВС України № 41 від 21 січня 1994 р.
 52. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України. Наказ МВС України № 404 від 28 липня 1994 р.
 53. Про заходи щодо вдосконалення охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях. Наказ МВС України № 513 від 1 серпня 1995 р.
 54. Про порядок переведення органів, підрозділів, установ, закладів системи МВС України на посиленій варіант оперативно-службової діяльності. Наказ МВС України № 662 від 5 жовтня 1995 р.
 55. Положення щодо забезпечення громадського порядку, безпеки учасників і глядачів під час проведення масових спортивно-видовищних заходів на спортивних спорудах або спортивних змаганнях в інших місцях. Затв. наказом Міністерства України у справах молоді та спорту і МВС № 703/195 від 12 березня 1996 р.
 56. Типові рекомендації щодо поліпшення взаємовідносин міліції з учасниками дорожнього руху та власниками транспортних засобів. Наказ МВС України № 482 від 30 червня 1998 р.
 57. Настанова про дії органів внутрішніх справ по ліквідації масових безпорядків. Затв. наказом МВС України № 443 від 31 травня 1999 р.
 58. Інструкція з організації роботи дільничного інспектора міліції. Затв. наказом МВС України № 802 від 14 жовтня 1999 р.
 59. Великая Хартия вольностей (Англия, 1215 г.) // Международные акты о правах человека: Сб. док. / Сост. и авт. вступ. ст. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М.: Норма: ИНФРА-М, 1998. – 753 с.
 60. Билль о правах (Великобритания, от 1689 г.) // Там же.
 61. Билль о правах (США, от 15 декабря 1791 г.) // Там же.
 62. Венская декларация и Программа действий от 25 июня 1993 г. // Там же.

63. Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах от 15 декабря 1989 г. // Там же.
64. Декларация независимости от 4 июля 1776 г. // Там же.
65. Декларация о праве на развитие от 4 декабря 1986 г. // Там же.
66. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью от 29 ноября 1985 г. // Там же.
67. Декларация прав человека и гражданина (Франция, 1789 г.) // Там же.
68. Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини. Прийнята Радою Європи 4 листопада 1950 р. // Права людини: Зб. док. / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1997. – С. 58–76.
69. Загальна декларація прав людини. Прийнята резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К. Качуренко. – 2-е вид. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 18–24.
70. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Прийнято резолюцією 33/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. // Права людини: Зб. док. / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1997. – С. 155–159.
71. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. // Международные акты о правах человека: Сб. док. – М., 1998.
72. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него от 9 декабря 1948 г. // Там же.
73. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поведження і покарання. Прийнято резолюцією 39/46 Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1979 р. // Права людини: Зб. док. / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Х.: Ун-т внутр. справ., 1997. – С. 137–154.
74. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. // Международные акты о правах человека: Сб. док. – М., 1998.
75. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Прийнято резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1966 р. // Права людини: Зб. док. / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Х.: Ун-т внутр. справ., 1997. – С. 4–25.
76. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Прийнято резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1966 р. // Там же. – С. 30–41.

77. Протоколи № 1-11 до Європейської конвенції з прав людини від 4 листопада 1950 р. // Український часопис прав людини. – 1995. – №2.
78. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года. // Международные акты о правах человека: Сб. док. – М., 1998.

Література

79. *Авер'янов В.Б.* Питання адміністративної реформи у змісті загальної концепції державно-правової реформи // Державно-правова реформа в Україні: Матер, наук.-практ. конф. (Київ, листопад 1997) – К.: Вид-во Ін-ту законодавства Верховної Ради України, 1997. – 320 с. – С. 193–196.
80. *Авер'янов В.Б.* Принцип верховенства права і реформа українського адміністративного права // Адвокат. – 2000. – №2 – С. 5 – 8.
81. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: Учебник. – Изд. 3-е, исправ. и доп. / Под ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. РАЕН А.П. Коренева. – М.: Щит-М, 2001. – 360 с.
82. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под. ред. А.Н. Козырина и М.А. Штаниной. – М.: Спарк, 2003. – 464 с.
83. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підруч. для слухачів та курсантів вузів МВС України / За ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К.: КМУЦА, 1999. – 178 с.
84. Адміністративна діяльність. Особлива частина: Підручник / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Еспада, 2000. – 368 с.
85. Адміністративна діяльність: Навч. посіб. / За заг. ред. О.І. Остапенка. – Л.: Афіша, 2002. – 52с.
86. Адміністративне право України: Навч. посіб. / В.В. Новіков, В.В. Чистоклетов, М.П. Федоров, І.О. Остапенко; За ред. д.ю.н., доц. О.І. Остапенка. – Л.: Львів. ін-т внутр. Справ при НАВС України, 2001. – 320 с.
87. Адміністративне право України: Підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
88. *Азаров А.Я.* Права человека. Новое знание. – М.: Юрист, 1995. – 224 с.

89. *Акимов А.Ю.* Пикетирование как форма массовых общественно-политических мероприятий (тезисы) // Пробл. совершенствования деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий: Матер. науч.-практ. семинара. – М., 1990. – С. 89-94.
90. *Алексеев С.С.* Теория права. – М.: БЕК, 1994. – 224 с.
91. *Алексеев С.С.* Философия права. – М.: НОРМА, 1999. – 336 с.
92. *Андрійко О.Ф.* Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции: Монография – К.: Наук. думка, 1994. – 115 с.
93. *Андрійко О.Ф.* Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – К.: НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 1999. – 38 с.
94. *Аносенков А.А.* Діяльність дільничного інспектора міліції по профілактиці злочинів у сфері сімейно-побутових відносин // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2001. – № 3. – С. 47–53.
95. Антологія української юридичної думки: У 6 т. / Ю.С. Шемшученко (заг.ред.), В.Д. Бабкін (упоряд.), І.Б. Усенко (відп.ред.). – К.: Вид. дім «Юридична книга», 2002. – Т. 1: Загальна теорія держави і права, філософія та енциклопедія права. – 568 с.
96. *Антонович М.* Україна в міжнародній системі захисту прав людини: Монографія – К.: Вид. дім «КМ Academia», 2000. – 262 с.
97. *Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н.* Вищий заклад освіти МВС України: Наук.-практ. посіб. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. – 367 с.
98. *Ануфрієв М.І.* Захист прав людини як функція суб'єктів профілактики // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – Запоріжжя. – 2000. – № 4. – С. 278–283.
99. *Ануфрієв М.І.* Кадрова політика як засіб підвищення ефективності підвищення ефективності протидії злочинності // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1. – С. 5–11.
100. *Ануфрієв М.І.* Органи внутрішніх справ на рубежі тисячоліть // Там само. – 2000. – № 1. – С. 3–15.
101. *Ануфрієв М.І.* Основні напрямки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України (організаційно-правовий аспект). – Х.: Вид-во НУВС, 2001. – 236 с.
102. *Ануфрієв М.І.* Правоохоронна діяльність та питання правового статусу працівників органів внутрішніх справ як державних службов-

- ців // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2002. – №3. – С. 3–10.
103. *Ануфрієв М.І.* Проблеми реалізації норм Конституції України в діяльності органів внутрішніх справ // Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матер. наук. конф. (Харків, 21-22 черв. 2001 р.) / Упоряд. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. – Х.: Право, 2001. – 592 с. – С. 80–85.
104. *Ануфрієв М.І.* Реформування ОВС – завдання №1 // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 1998. – № 1. – С. 7–12.
105. *Ануфрієв М.І.* Управлінські шляхи зміцнення дисципліни в органах внутрішніх справ (соціолого-правові аспекти): Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – 23с.
106. *Багачева О.Г.* Обеспечение и охрана милицией конституционных прав и свобод граждан: Учеб. пособ. –М.: НИИ МВД СССР, 1988. – 180 с.
107. *Балабанов К.В.* Общественное мнение и организация его учета в деятельности районного отдела внутренних дел: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: КВШ МВД СССР, 1988. – 20 с.
108. *Бандурка А.М.* Генерал міліції радить і попереджує. – Х.: Основа, Ун-т внутр. справ, 1998. – 258 с.
109. *Бандурка О.М.* Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – Х.: Укр. юрид. акад., 1994. – 16 с.
110. *Бандурка О.М.* Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення: Автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. – О.: Одеський держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996. – 55 с.
111. *Бандурка О.М.* Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. – Х.: Основа, 1999. – 438 с.
112. *Бандурка О.М.* Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку // Пробл. охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Матер. наук.-практ.конф. (Харків, Харківський інститут внутрішніх справ). – Х., 1994. – С. 13–18.
113. *Бандурка О.М.* Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – 258 с.
114. *Бандурка А.М., Бочарова С.П., Землянская Е.В.* Основы психологии управления: Учеб. для вузов МВД. – Х.: Изд-во Ун-та внутр. дел, 1999. – 525 с.

115. *Бандурка А.М., Бочарова С.П. Землянская Е.В.* Юридическая психология: Учеб. для вузов. – Х.: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 640 с.
116. *Бандурка А.М., Друзь В.А.* Конфликтология: Учеб. пособие для вузов. – Х.: РИП «Оригинал», 1997. – 352 с.
117. *Бандурка О.М. Рябченко О.М.* Адміністративно-правові проблеми функціонування виконавчої влади в Україні // Малий і середній бізнес. – 1999. – № 1–2. – С. 23–28.
118. *Бандурка О.М., Пушкін О.А.* Права і свободи людини та громадянина, судовий їх захист // Концепція розвитку законодавства України: Матер. наук.-практ. конф. (Київ, Ін-т законодавства Верховної Ради України, травень 1996 р.) / За ред. В.Ф. Опришка. – К., 1996. – 510 с. – С. 17-23.
119. *Бандурка О.М., Скакун О.Ф.* Юридична деонтологія: Підруч. для вищ. закл. освіти МВС України. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
120. *Бандурка О.М., Соболев В.О.* Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підруч. для вищ закл. освіти МВС України. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
121. *Бандурка О.М., Соболев В.О., Московець В.І.* Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією: Підруч. для вищ. навч. закл. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 346с.
122. *Бандурка О.М., Тищенко М.М.* Адміністративний процес: Підруч. для вищ. навч. закл. – К: Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
123. *Баранов П.П.* Теория систем и системный анализ правосознания личного состава органов внутренних дел. – Ростов н/Д: РВШ МВД РФ, 1997. – 166 с.
124. *Барковський В.П.* Про формування партнерських відносин між міліцією і населенням // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2000. – № 4. – С. 41-45.
125. *Бахрах Д.Н.* Административная ответственность граждан в СССР. – Свердловск: Изд-во Уральск. ун-та, 1989. – 204 с.
126. *Безлепкин Б.Т.* Судебно-правовая защита прав и свобод граждан в отношениях с государственными органами и должностными лицами. – М.: Учеб.-консультатив. центр «ЮрИнфор», 1997. – 122 с.
127. *Безсмертний Є.О.* Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1997. – 19 с.

128. *Безсмертний Є.О., Комзюк А.Т.* Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус // Концепція розвитку законодавства України: Матер. наук.-практ. конф. (Київ, Ін-т законодавства Верховної Ради України, травень 1996 р.) / За ред. В.Ф. Опришка. – К., 1996. – 510 с. – С. 56–63.
129. *Безсмертний А.К.* Административно-правовые меры воздействия за нарушение общественного порядка: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – Х.: ХІВС, 1990. – 16 с.
130. *Бекназар-Юзбашев Т.Б.* Права человека и международное право. – М.: О-во «Знание» России, 1996. – 296 с.
131. *Белинский П.* Обеспечение конституционных прав и свобод человека // Юрид. практика. – 2003. – № 38. – 17 сент. – С. 10.
132. *Бельский К.С.* Феноменология административного права. – Смоленск: Изд-во СГУ, 1995. – 144 с.
133. *Бесчеревных В.М.* Правовые формы административной деятельности советской милиции. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1969. – 196 с.
134. *Бинев А.* Увидел милиционера – «руки по швам»? // Аргументы и факты. – 1991. – № 27. – С. 8.
135. *Битяк Ю.Л., Зуй В.В., Комзюк А.Т.* Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: Конспекти лекцій. – Х.: Укр. юрид. акад., 1994. – 44 с.
136. *Білий П.М.* Правова культура в адміністративній діяльності працівника міліції громадської безпеки: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: НАВСУ, 1998. – 20 с.
137. *Благош И.* Формы правления и права человека в буржуазных государствах. – М.: Юрид. лит., 1985. – 280 с.
138. *Блинов В.М.* Нет прав без обязанностей. – М.: Юрид. лит., 1979. – 160 с.
139. Большой юридический словарь / Авт.-сост. В.Н. Додонов и др. – М.: Изд. Дом «ИНФРА-М», 1997. – 789 с.
140. *Бондаренко І.* Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи: поняття та ознаки // Право України. – 2003. – №4. – С.18–21.
141. *Брюхнер-Удер Вилли.* Права человека: утопия или реальность. – М.: Политиздат, 1985. – 240 с.
142. *Букач В.В.* Особливості забезпечення міліцією конституційних політичних прав та свобод громадян // Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС

- України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с. – С. 594-602.
143. *Булденко К.А.* Профессиональная этика и эстетическая культура сотрудников органов внутренних дел: Учеб. пособие. – Хабаровск: ХВШ МВД РФ, 1993. – 54 с.
144. *Буткевич В.Г.* Права людини в Україні // Політична думка. – 1993. – №1. – С.12–18.
145. *Василенко І.А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М.: Юрист, 2001. – 296 с.
146. *Васильев А.С.* Административное право Украины (общая часть): Учеб. пособие. – Х.: Право, 2001. – 316 с.
147. *Васильев А.С., Додин Е.В., Туманов В.М.* Предприниматель: его права, обязанности, ответственность. – О.: Одес. нац. юрид. акад., 1994. – 144 с.
148. *Ващенко С.В., Поліщук В.Г.* Провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень: Навч. посіб. / За заг. ред. В.П. Петкова. – Запоріжжя: Запорізьк. юрид. ін-т МВС України, 2000. – 72 с.
149. *Вебер М.* Избранное. Образ общества: Пер. с нем. – М.: Юрист, 1994. – 702 с.
150. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 170 000 слів / Уклад., голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2002. – 1420 с.
151. *Венедиктов В.С.* Проблемы ответственности в трудовом праве: Дис... д-ра юрид. наук. – Х.: Харьк. ин-т внутр. дел. –1994. – 280 л.
152. *Венедиктов В.С.* Теоретические проблемы юридической ответственности в трудовом праве. — Х.: Консум, 1996. – 136с.
153. *Вергун В.* Право власності, право на здорове довкілля на тлі екологічних перетворень // Укр. часопис прав людини. – 1996. – № 2. – С. 56–59.
154. *Виг І.* Соотношение прав и обязанностей человека и проблемы преступности // Гос-во и право. – 1995. – № 7. – С. 34–38.
155. Виконавча влада і адміністративне право: Навч. посіб. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. –К.: Вид. Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
156. *Витрук Н.В.* Акты применения права в механизме прав и свобод личности // Правоведение. – 1983. – № 2. – С. 18–21.
157. *Витрук Н.В.* Роль социальной среды в реализации прав и свобод личности // Сов. гос-во и право. – 1981. – № 6. – С. 42–46.

158. *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России: Учеб. пособие. – М.: Изд-во Моск. ун-та и др., 1997. – 298 с.
159. *Воеводин Л.Д., Краснов М.А.* О формах конституционного закрепления прав личности // Сов. гос-во и право. – 1982. – № 4. – С.28–31.
160. *Волинка К.Г.* Механізм забезпечення прав і свобод людини: питання теорії і практики: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2000. – 16 с.
161. *Волинка К.Г.* Проблеми становлення єдиного механізму забезпечення прав і свобод особи // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2000. – № 3. – С. 38–48.
162. *Ворушило В.П.* Організаційно-правові заходи по зміцненню законності у діяльності органів внутрішніх справ // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2001. – №3. – С. 23–33.
163. *Ворушило В.П.* Основні принципи законності та дисципліни // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – Запоріжжя, 1999. – №4. – С.132-143.
164. *Гавриленко Д.А.* Основной Закон и дальнейшее развитие демократии / Науч. ред. А.А. Головки. – Минск: Наука и техника, 1981. – 125 с.
165. *Гамалій І.В.* Конституційне право власності в Україні та роль міліції в його забезпеченні // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 369-372.
166. *Гамалій І.В.* Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: НАВСУ, 2000. – 16 с.
167. *Герасименко Е.С.* Питання реформування інституту адміністративної відповідальності: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2000. – 21 с.
168. *Гетьман В.П., Климник Ю.В.* Що таке свобода і право у демократичній державі. – К., 1996. – 36 с. – (Бесіди про Конституцію).
169. *Гіда Є.О.* Загальнолюдські стандарти прав людини і забезпечення їх реалізації в діяльності міліції: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2000. – 16 с.
170. *Гижевский В.К.* Меры административного принуждения, применяемые органами внутренних дел на транспорте: понятие, система,

- сфера и особенности реализации: Учеб. пособие. – К.: МВД СССР, 1986. – 96 с.
171. Глобальні трансформації і стратегії розвитку / За ред. О.Г. Білоруса. – К.: НАН України; Ін-т світової економіки і міжнародних відносин, 1998. – 416 с.
172. *Головкін В., Батургарєєва В.* Громадська думка щодо торгівлі людьми: кримінологічний погляд на проблему // *Право України.* – 2003. – № 7. – С. 34-38.
173. *Голосніченко І.П.* Напрямки реформування адміністративного права України // Там само. – 1998. – № 8. – С. 9-13.
174. *Голосніченко І.П.* Адміністративне право України (основні категорії та поняття): Посібник. – К.: МАУП, 1998. – 52 с.
175. *Голосніченко І.П.* Значення адміністративного права в умовах демократичних перетворень суспільства // *Право України.* – 1998. – №11. – С. 29-32.
176. *Горова О.Б.* Конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: НАВСУ, 2000. – 20 с.
177. Государственная дисциплина и ответственность / Л.А. Николаева, Б.И. Кожахин и др.; Под общ. ред. А.И. Антоновой и Б.И. Кожахина. – Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1990. – 152 с.
178. *Грабильніков А. В.* Роль органів внутрішніх справ у механізмі забезпечення права громадян України брати участь у референдумах і виборах // *Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України.* – 2001. – №2 (5). – С. 197-206.
179. *Гранин А.Ф.* Гарантии законности в деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособие. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1982. – 196 с.
180. *Грицкевич С.Г.* Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 24 с.
181. *Гришин Ю.О., Негодченко О.В.* Процес конституційної реформи в Україні // *Вісн. Луган. ін-ту внутр. справ МВС України.* – Луганськ, 1997. – С. 47-51.
182. *Губанов А.В.* Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенс-

- твования деятельности органов внутренних дел России: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – М.: ВНИИ МВД России, 1997. – 49 с.
183. *Губанов А.В.* Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. – 62 с.
184. *Губанов А.В.* Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. – М.: ВНИИ МВД РФ, 1993. – 103 с.
185. *Губанов А.В.* Полиция зарубежных государств: основные черты организации и деятельности. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. – 101 с.
186. Гуманитарная сфера и права человека: (Сб. док.): Кн. для учителя / Сост. В. А. Корнилов и др. – М.: Просвещение, 1992. – 159 с.
187. *Гуренко М.* Ідеї гарантій прав та свобод людини у філософсько-правових поглядах Г. Гроція та Т. Гоббса // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. – 2000. – № 1. – С. 154-161.
188. *Гуренко М.М.* Зародження та становлення ідеї гарантій прав і свобод людини і громадянина у ліберальній теоретико-правовій думці: Монографія. – К.: Логос, 2000. – 167 с.
189. *Гуренко М.М.* Конституційні гарантії прав та свобод людини й громадянина: можливості системного підходу // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – №1. – С. 96-99.
190. *Гуренко М.Н.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24–25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 28-33.
191. *Гусарєв С.Д.* Конституційні основи формування в Україні правової держави та вдосконалення діяльності міліції: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: УАВС, 1994. – 20 с.
192. *Гусарєв С.Д.* Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 39–44.
193. *Гусейнов Л.Г.* Відповідальність держав за порушення міжнародних зобов'язань у галузі прав людини: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К.: НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2000. – 36 с.
194. *Гусейнов Л.Г.* Международные обязательства государств в области прав человека. – Баку: Нуқиқ эдэбіууаті, 1998. – 188 с.

195. *Гушин В.* Демонстрации, шествия, митинги // Народный депутат. – 1990. – № 1. – С. 34-37.
196. *Даниленко В.Н.* Декларация прав и реальность: К 200-летию Декларации прав человека и гражданина. – М.: Междунар. отношения, 1989. – 206 с.
197. *Демидов И.Ф.* Проблема прав человека в российском уголовном процессе (Концептуальные положения). – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 1995. – 92 с.
198. Демократизация аппарата управления / В.В. Цветков, В.Ф. Сиренко, М.Ф. Орзих и др.; Отв. ред. В.В. Цветков, В.Ф. Сиренко. – К.: Наук. думка, 1990. – 297 с.
199. *Денисов В., Євінтов В.* Міжнародна система захисту прав людини – новий етап розвитку // Права людини в Україні. 1994 рік. – К., 1996. – С. 64-70.
200. Державне управління: теорія і практика: Монографія. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком-Інтер, 1998. – 432 с.
201. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: Навч. посіб. / За ред. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.
202. Державно-правова реформа в Україні: Матер. наук.-практ. конф. (Київ, Ін-т законодавства Верховної Ради України, листоп. 1997 р.) / За ред. В.Ф. Опришка. – К., 1997. – 420 с.
203. *Дерюжиский З. Ф.* Полицейское право: Учеб. пособие. – Петроград: Б.И., 1917. – 348 с.
204. Деятельность правоохранительных органов по реализации норм международного права и защите прав человека: Матер. Междунар. науч.-практ. семинара (19-20 мая 1998 г.) / Отв. ред. П.В. Анисимов. – Волгоград: ВЮИ, 1998. – 79 с.
205. *Дєдкова В.В.* Процес формування правої культури співробітників правоохоронних органів // Наук. вісн. Юрид. акад. МВС. – 2002. – №1 – С. 268-273.
206. *Дженис М., Кэй Р., Бредли Э.* Европейское право в области прав человека: (практика и комментарии): Пер. с англ. – М.: Права человека, 1997. – 607 с.
207. *Добрянський С.* Права людини: деякі проблеми загальної теорії // Юрид. Україна. – 2003. – №5. – С. 35-42.
208. *Добрянський С.П.* Хартія Європейського Союзу про основні права як втілення здобутків загальної теорії прав людини // Бюл. М-ва юстиції України. – 2003. – № 5. – С. 42–48.

209. Довідник з прав людини. Українська правнича фундація. – К., 1995. – 376 с.
210. Додин Е.В. Гарантии законности административной ответственности. – К.: Знання, 1973 – 48 с.
211. Додин Е.В. Административная ответственность в свете Конституции Украины // Юрид. вестник. – О., 1997. – № 3. – С. 70–74.
212. Додин Е.В. Административная ответственность за проступки, подведомственные органам внутренних дел. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1979. – 84 с.
213. Додин Е.В. Доказывание в административном процессе. – М.: Юрид. лит., 1973. – 192 с.
214. Додин Е.В. Доказывание в административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособие. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1985. – 100 с.
215. Додин Е.В. Организация и формы связи участковых инспекторов милиции с трудовыми коллективами и общественными организациями в профилактике правонарушений. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1988. – 120 с.
216. Додін Є.В. Організація профілактики адміністративних проступків // Право України. – 1992. – №9. – С.29.
217. Додин Е.В., Шкарупа В.К. Доказывания по делам об административных проступках, связанных с нарушением антиалкогольного законодательства и наркоманией: Учеб. пособ. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1989. – 62 с.
218. Дольникова Л.А. Право граждан на образование и организационно-правовые формы его обеспечения: Учеб. пособие. – Уфа: БГУ, 1987. – 77 с.
219. Доповідь України в ООН по Міжнародному пакту про громадянські і політичні права (1994 р.) // Укр. часопис прав людини / Українська правнича фундація. – 1996. – №2. – С. 5–14.
220. Доповідь України в ООН щодо здійснення Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (19 вересня 1994 р.) // Права людини в Україні. 1995 рік. – К., 1997. – С. 8-15.
221. Дороніна В.П., Шумило М.Є. Про підстави реабілітації та відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду, в кримінальному процесі // Вісн. Верховного Суду України. – 2001. – №1. – С. 48–50.

222. *Дорсен Н.* Природа и пределы гражданских свобод в США // Права человека накануне XXI века. Российско-американский диалог / Отв. ред. Б. Гросс, П. Джуливер (США), Е. Лукашева, В. Карташкин (РФ). – М.: Спарк, 1994. – 240 с.
223. *Емельянов Б.М.* Организация МВД, УВД охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: Лекция. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. – 48 с.
224. *Ермолина Л.Е.* Обеспечение защиты прав потребителей государственными органами в Украине // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т Міністерства внутрішніх справ України, 24–25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 392–398.
225. *Еропкин М.И.* Развитие органов милиции в советском государстве. М.: Политиздат, 1967. – 280 с.
226. Естественные права человека. Материалы Московского отделения Хельсинской группы. – М.: Юрид. лит., 1994. – 188 с.
227. *Євінтов В.* Зарубіжний досвід: французький посередник з прав людини // Укр. часопис прав людини. – 1995. – № 2. – С. 34–36.
228. *Жуйков В.М.* Права человека и власть закона: вопросы судебной защиты. – М.: ТОО «Иван», 1995. – 284 с.
229. *Жук В.О.* Об'єднати зусилля міліції і громадськості // Іменем Закону. – 1999. – №12. – С.11.
230. *Забигаило В.К.* Право на права. – К.: Политиздат Украины, 1989. – 227 с.
231. Заборона катування. Практика Європейського суду з прав людини / Уклад. Ю. Зайцев, О. Павліченко. – К.: Укр. центр правничих студій, 2001. – 192 с.
232. *Заброда Д. Г.* Реалізація права громадянина на відшкодування шкоди, заподіяної незаконним накладенням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або виправних робіт // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т Міністерства внутрішніх справ). – Д., 1999. – С. 199–204.
233. *Заворотченко Т.М.* Правоохоронні органи як гарант захисту прав людини // Наук. вісн. Юрид. акад. МВС: Зб. наук. пр. – 2002. – №1 (7). – С. 132-137.

234. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком, 1998. – 320 с.
235. *Заєць А.П.* Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. – К., 1999.
236. *Заєць О.Ф.* Практика використання адміністративного законодавства при організації охорони громадського порядку під час проведення мітингів, вуличних походів, пікетувань // Пробл. охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Матер. наук.-практ. конф. (Київ, УАВС, 30 листоп. – 1 груд. 1993 р.). – К.: УАВС, 1996. – С. 47-51.
237. *Зайка Ю.А.* Захист прав законних спадкоємців // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 2. – С. 95–100.
238. *Закоморна К.О.* Інститут Омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2000. – 16 с.
239. *Закоморна К.О.* Правозахисна діяльність інституту омбудсмана у правоохоронній сфері // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 1999. – №9. – С. 254–258.
240. *Закоморна К.О.* Роль уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справі забезпечення та захисту прав і свобод позбавлених волі осіб // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24–25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 238–242.
241. Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с.
242. Збірник матеріалів Всеукраїнського семінару-наради «Робота органів виконавчої влади з питань молодіжної та сімейної політики, фізичної культури, спорту і туризму щодо забезпечення реалізації Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки» і Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Реформи заради добробуту» / Голова редкол. та

- упоряд. І.Н. Федоренко. — К.: Український ін-т соціальних досліджень, 2000. — 132 с.
243. *Золотарьова Н.І.* Провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на правові відносини обігу наркотичних засобів та психотропних речовин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2001. — 20 с.
244. *Иванов В.А.* Свобода и независимость личности в демократическом обществе. — С.Пб.: Лениздат, 1992. — 112 с.
245. *Иванов В.Т.* Методическое пособие по организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий. — Ульяновск, 1981. — 52 с.
246. *Илларионова Н.В.* Теоретичні проблеми діяльності органів внутрішніх справ у реалізації конституційного права людини на охорону здоров'я: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук— К.: Київськ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. 2001. — 17 с.
247. Інформаційне право України: концептуальні основи формування / Р.А. Калюжний, В.Д. Гавловський, В.С. Цимбалюк та ін. // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. — 2001. — № 3. — С. 234–244
248. История полиции дореволюционной России: Сб. док. и матер. по истории государства и права / Сост. В.М. Курицын, Р.С. Мулукаев, В.П. Коряков. — М.: Наука, 1981. — 360 с.
249. Итальянская мафия как образец международной организованной преступности // Экспресс-информация. Зарубежный опыт. — М., 1994. — Вып. 3.
250. *Исаев С.А.* Алексис Токвиль и Америка его времени: [О трактате «О демократии в Америке»]. — С.Пб.: Наука, 1993. — 141 с.
251. *Исакович С.* Механізм діяльності ООН щодо захисту прав людини // Український часопис прав людини. — 1995. — № 1. — С. 17–24.
252. Історія держави та права України. Академічний курс: В 2 т.: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / За ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина. — К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2000. — 646 с. —Т.1.
253. Історія українського права: Навч. посіб.: Матеріали до курсу лекцій з історії української державності / О.О. Шевченко, О.Й. Вовк, В.П. Капелюшний, М.О. Шевченко; За ред. О.О. Шевченка. — К.: Олан, 2001. — 214 с.
254. *Ищенко А.В.* Забезпечення прав і свобод людини криміналістичними засобами та методами: постановка проблеми // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер.

- наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24–25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 26–28.
255. *Ищенко А.В., Гуренко М.М.* Непорушення прав і свобод людини – основа їх реального забезпечення // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1. – С. 62–71.
256. *Ищенко А.В., Карпов Н.С., Кондратьев Я. Ю.* Наукове забезпечення протидії злочинності: Посібник. – К.: Просвіта, – 2002. – 224 с.
257. *Казанчук І.Д.* Паблік рілейшнз в діяльності міліції західних країн // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 1999. – №9. – С. 397–401.
258. *Калашніков В.М.* Еволюція інститутів держави і права у північно-американських колоніях європейських країн (XVII–XVIII сторіччя). – Д.: Наука і освіта, 1999. – 263 с.
259. *Калюжный Р.А.* Научно-технический прогресс в деятельности правоохранительных органов: Монографія. – К.: НАН Украины; Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого, 1990. – 376 с.
260. *Калюжный Р.А., Чубатенко В.Г.* Тюремна репресія // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – №1. – С. 63–76.
261. *Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.П.* Становлення нового адміністративного права України: Наук.-попул. нарис // За заг. ред. В.М. Кампо. – К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2000. – 60 с.
262. *Капітанська С.А.* Правові основи діяльності органів внутрішніх справ України щодо забезпечення охорони і захисту прав та свобод людини і громадянина // Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с. – С.309-316.
263. *Карпачова Н.* Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К., 2002. – 412 с.
264. *Карташкин В.А.* Права человека в международном и внутригосударственном праве / Под. ред. Е.А. Лукашевой. – М.: Норма; ИН-ФРА-М, 1995. – 320 с.
265. *Кивалов С.В.* Таможенное право (административная ответственность за нарушение таможенных правил): Монографія. – О.: Юрид. літ., 1996. – 152 с.

266. *Ківалов С.В., Біла Л.Р.* Адміністративне право України: Навч.-метод. посіб. – 2-ге вид. перероб. і доп. – О.: Юрид. літ., 2002. – 312 с.
267. *Кириченко І.Г.* Міліція як захисник прав та свобод людини і громадянина в умовах формування соціальної держави в Україні // Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с. – С.3-11.
268. *Кисин В.Р.* Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: Учебник. – М.: Юрист, 1998. – 260 с.
269. *Кистяковский Б.А.* В защиту права // Вехи: Сб. ст. о рус. интеллигенции. – Репринт. воспроизведение изд. 1909 г. – М.: Междунар. асоц. деятелей культуры «Новое время»: Журн. «Горизонт», 1990. – 210 с.
270. *Кистяковский Б.А.* Лекции по государственному праву (Общее и особенное). – М.: Б.И., 1909. – 140 с.
271. *Климович О.* Система національних засобів захисту прав людини (в контексті положень Конвенції про захист прав і основних свобод людини // Право України. – 2001. – №1. – С. 34-37.
272. Кодекс Украины об административных правонарушениях: научно-практический комментарий / Под. общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. акад. АПрН Украины А.С Васильева. – 3-е изд. – Х.: Право, 2002. – 680 с.
273. *Козаченко І.П.* Дотримання прав і свобод людини при проведенні тимчасових і виняткових оперативно-розшукових заходів // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 161-170.
274. *Козаченко І.П.* Охоронна і захисна функції оперативно-розшукової діяльності // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – №1. – С. 87-100.
275. *Козюбра М.* Природа соціальних прав людини та особливості механізмів їх реалізації // Вісн. Конституційного Суду України. – 2002. – №5. – С.57–61.
276. *Козюбра М.І., Бурлай Є.В., Засць А.П.* Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи. – К.: Політвидав України, 1988. – 136 с.

277. *Колодій А. М.* Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – К.: Київ. ун-т ім. Т.Шевченка, 1999. – 36 с.
278. *Колодій А.М.* Принципи права України: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
279. *Колодій А.М., Олійник А.Ю.* Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336с.
280. *Колпаков В.К.* Адміністративне право України: Підруч. – К.: Юрінком-Інтер, 2000. – 752 с.
281. *Колпаков В.К.* Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка: Учеб. пособие. – К.: УАВД, 1993. – 80 с.
282. *Колпаков В.К., Кузьменко О.В.* Адміністративне право України: Підруч. – К.: Юрінокм Інтер, 2003. – 544 с.
283. Коментар до Конституції України / В.Б. Авер'янов, В.Ф. Бойко, В.І. Борденюк, Г.Т. Ворсінов, В.А. Гринчишин – 2-ге вид., випр. й доп. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1998. – 410 с.
284. *Комзюк А.Т.* Адміністративний примус в правоохоронній діяльності: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – 37 с.
285. *Комзюк А.Т.* Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. – 2001. – №1. – С. 242–246.
286. *Комзюк А.Т.* Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. акад. д-ра юрид. наук, проф. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
287. *Комісаров О.Г.* Форми розкриття змісту прав та свобод громадян у законодавстві, яке регулює діяльність органів внутрішніх справ України // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2000. – № 1. – С. 89–97.
288. *Кондратьєв Я.Ю.* Використання спеціальних психологічних знань в діяльності оперативних підрозділів МВС України: Дис. ... канд. юрид. наук. – К.: НАВСУ, 1998. – 20 с.
289. *Кондратьєв Ю.Я.* Конституційні права і свободи людини і громадянина під захистом кримінального закону // Теорія та практика застосування чинного кримінального і кримінально-процесуального законодавства в сучасних умовах. Ч. 1. – К., 2002. – С. 12-14.

290. *Кондрашов Б.П., Соловей Ю.П., Черников В.В.* Российский закон о милиции. – М.: Малое изд.-правовое предприятие «Вердикт», 1992. – 174 с.
291. *Кононенко О.* Проблеми реалізації конституційного права громадян на збори, мітинги, походи і демонстрації // *Право України.* – 1998. – № 2. – С. 29-32.
292. *Кононова Л.Н.* Некоторые аспекты уважения прав граждан в деятельности органов внутренних дел // *Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ: Зб. наук. пр.* – 2002. – №1 (7). – С. 154–160.
293. Конституции зарубежных государств: Соединенные Штаты Америки. Великобритания. Франция. Германия. Италия. Испания. Греция. Япония. Канада: Офиц. тексты: Пер. / Сост., авт. введ., вступ. ст. к конституциям В.В. Маклаков – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Бек, 1997. – 561 с.
294. Конституционное право: Учеб. для студентов юрид. вузов и фак. / Отв. ред. А. Е. Козлов. – М.: Бек, 1996. – 446 с.
295. Конституційне право України: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / За ред. В.Ф. Погорілка. – 3-тє вид. – К.: Наукова думка, 2002. – 731с.
296. Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с.
297. Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матер. наук. конф. (Харків, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 21-22 черв. 2001 р.) / Упоряд. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. – Х.: Право, 2001. – 592 с.
298. Конституція України; Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: Офіц. текст: Навч. посіб. / Авт.-упоряд. М.І. Хавронюк. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – 544 с.
299. Концепція розвитку законодавства України: Матер. наук.-практ. конф. (Київ, Ін-т законодавства Верховної Ради України, травень 1996 р.) / За ред. В.Ф. Опришка. – К., 1996. – 510 с.
300. *Копан О.В.* Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські та правові засади: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – К., 2003. – 36 с.
301. *Копейчиков В.В.* Права человека: мифы и реальность. – К.: Наукова думка, 1987. – 116 с.

302. *Копейчиков В. В.* Реализация субъективных прав граждан // Сов. гос-во и право. – 1984. – № 3. – С.41-44.
303. *Корж А.А., Негодченко А.В.* Теория разделения властей в истории развития конституционализма: Учеб. пособ. – Д.: ВПОП «Дніпро», 1995. – 96 с.
304. *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. – С.Пб.: Б.И., 1901. – Т.І. – 316 с.
305. *Корнієнко М.В.* Роль органів внутрішніх справ в охороні громадського порядку при ускладненні оперативної обстановки: Монографія. – Д.: НД та РВД Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України, 2001. – 372 с.
306. *Коробка В.М., Волвенко П.В.* Роль правосознания сотрудников ОВД в обеспечении прав, свобод граждан в условиях социального государства // Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с. – С. 79-85.
307. *Кравченко В.В.* Конституційне право України: Навч. посіб. – 2-ге вид., доп. – К.: Атіка, 2002. – 479 с.
308. *Кравченко Ю.Ф.* Забезпечення прав та свобод людини – головний напрям правоохоронної діяльності в Україні // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 1999. – №9. – С. 3–10.
309. *Кравченко Ю.Ф.* Історія міліції України. – К.: Генеза, 1999. – 432 с.
310. *Красицька Л.В.* Право громадян України на життя, здоров'я, свободу та особисту недоторканність: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. – 20 с.
311. *Крикунов Г.Н.* Криминологическое прогнозирование как средство повышения эффективности охраны прав и свобод граждан // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова. редкол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с.– С. 52-57.
312. *Крикунов Г.Н., Негодченко А.В.* Преступность, ее основные показатели и оценка качества борьбы с преступностью // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – №2. – С. 166–172.

313. *Крусс В.И.* Актуальные аспекты проблемы злоупотребления правами и свободами человека // Гос-во и право. – 2002. – № 7. – С. 46–53.
314. *Крылов В.С.* Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. – М.: МВШ МВД СССР, 1974. – 76 с.
315. *Крылов В.С.* Полиция США. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. – М.: МВШ МВД СССР, 1972. – 80 с.
316. *Кукурудз Р.О., Негодченко О.В.* Конституційна юрисдикція в Україні: реальність та перспектива // Концепція реформування законодавства України: Зб. наук. пр. – Запоріжжя: Запорізьк. держ. ун-т, 1997. – 188 с. – С. 35-40.
317. *Кулага Е.* Утвердження і забезпечення прав і свобод людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – №12. – С. 92-96.
318. *Курінний Є.В.* Деякі аспекти вдосконалення організації органів внутрішніх справ України в умовах проведення адміністративної реформи // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1. – С. 264–267.
319. *Курочка М.* Дотримання законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність // Вісн. прокуратури. – 2003. – № 7 (25). – С. 52–56.
320. *Кутик В.* Загальна декларація прав людини: з історії проектування // Укр. часопис прав людини. – 1997. – № 2. – С. 47–50.
321. *Кучерявенко М.П.* Теоретичні проблеми регулювання податків і зборів в Україні: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1998. – 36 с.
322. *Кучма Л.Д.* Конституція України – правовий фундамент забезпечення стабільності держави та консолідації суспільства // Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матер. наук. конф. (Харків, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 21-22 черв. 2001 р.) / Упоряд. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. – Х.: Право, 2001. – 592 с. – С. 3-11.
323. *Латишина В.Л., Болотова В.О.* Партнерство міліції та населення як чинник підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2002. – № 2. – С. 194–202.
324. *Лисенков С.Л.* Конституція України: матеріали до вивчення. – К.: Либідь, 1997. – 160 с.

325. *Лихова С.* Про визначення поняття «правоохоронні органи» // Рад. право. – 1984. – №11. – С. 49–52.
326. *Лігоцький А.О.* Професійна педагогіка в системі підготовки кадрів МВС України // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2002. – №3.
327. *Лобач В.* Закриття кримінальних справ з точки зору презумпції невинуватості // Юрид. журн. – 2003. – № 6 (12). – С. 126–128.
328. *Лобач В.* Закриття кримінальних справ у досудовій стадії з точки зору презумпції невинуватості // Вісн. прокуратури. – 2003. – № 7 (25). – С. 14–18.
329. *Лотоцький О.В.* Українське друковане слово. Українська культура: Лекції / За ред. Д. Антоновича. – К.: Генеза, 1993. – 120 с.
330. *Лукашева Е.А.* Права человека: Учеб. для вузов. – М.: Норма; ИНФРА, 1999. – 312 с.
331. *Лукашевич В.Г., Негодченко О.В.* Місце і роль правоохоронних органів у системі державної влади та місцевого самоврядування // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 1997. – №1. – С. 17-22.
332. *Лукашевич В.Г., Солов'євич І.В.* Розбудова правоохоронних органів на засадах Конституції України // Регіон. міжвуз. наук.-практ. конф. «Концепція формування законодавства України»: Матер. доп. (Запоріжжя, Запорізьк. держ. ун-т. юрид ф-т, 12-13 берез. / За ред. В.В. Васильченка. – Запоріжжя, 1997. – 164 с. – С.11-15.
333. *Лысенков С.Л.* Гарантии прав и свобод личности в советском обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1976. – 20 с.
334. *Лысенков С.Л.* Социально-культурные права и свободы граждан СССР, как одно из средств профилактики антисоциального поведения личности // Роль ОВД в преодолении антиобщественных проявлений: Сб. науч. тр. – К: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1988. – 296 с. – С. 69-74.
335. *Лысенков С.Л.* Формы правового регулирования деятельности ОВД по обеспечению реализации конституционных прав и свобод советских граждан. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1981. – 64 с.
336. *Лысов М.Д.* Логико-структурный анализ понятий и признаков преступлений в новом Уголовном кодексе РФ // Учен. зап. Казанск. ун-та. Сер. «Юрид. науки». – Казань, 1998. – Т. 133. – С. 58-64.
337. *Люшер Ф.* Конституционная защита прав и свобод личности / Пер. с фр. С.В. Боботова, Д.И. Васильева; Под ред. и со вступ. ст. С.В. Боботова. – М.: Прогресс, 1993. – 382 с.

338. *Львовчкін В.А.* Нормативно-правові та організаційні засади забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: НАВСУ, 2002. – 18 с.
339. *Макаренко Є.І.* Посилювати гарантії захисту прав і законних інтересів громадян при розслідуванні злочинів // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 281–287.
340. *Макаренко Є.І., Негодченко О.В., Тертишник В.М.* Експертизи на досудовому слідстві: Навч. посіб. – Д.: НД та РВД Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України, 2001. – 204 с.
341. *Макаренко Є.І., Негодченко О.В., Тертишник В.М.* Огляд місця події: Навч. посіб. – Д.: НД та РВД Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України, 2001. – 160 с.
342. *Маклаков В.В.* Эволюция конституционных прав и свобод в странах Западной Европы // Специализированная информация по общеакадемической программе «Человек, наука, общество: комплексное исследование». – М.: ИНИОН, 1991. – 64 с.
343. *Маклаков В.В.* Европейские сообщества и права человека. – М.: ИНИОН, 1993. – 52 с.
344. *Манева О.М.* Защита прав человека и применение норм международного права в деятельности органов внутренних дел // Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності: Матер. Міжвуз. наук.-практ. конф. (Головне управління по роботі з особовим складом МВС України; Донецьк. ін-т внутр. справ МВС України при Донецьк. нац. ун-ті, 27 квіт. 2001 р.) / Голов. ред. І.Г. Кириченко. – Донецьк: ДІВС, 2001. – 656 с. – С. 305-309.
345. *Манов Б.* ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. – М.: Наука, 1986. – 110 с.
346. *Матюхіна Н.П.* Забезпечення особистої безпеки персоналу органів внутрішніх справ: основні підходи // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 2000. – № 10. – С. 63–72.
347. *Матюхіна Н.П.* Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – 34 с.

348. *Мацко А.С.* Міжнародно-правові норми захисту прав людини і реалізація кримінально-правової політики // Наук. вісн. НАВСУ. – К., 1996. – Вип. 1. – С. 18-25.
349. *Медведєв В.С.* Деякі концептуальні основи профілактики професійної деформації працівників органів внутрішніх справ // Вісн. Ун-ту внутр. справ – Х., 1999. – №8 – С. 72-77.
350. *Международные акты о правах человека: Сб. док. / Сост. и авт. вступ. ст. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева.* – М.: Норма; ИНФРА-М, 1998. – 753 с.
351. *Международные документы по правам человека. / Сост. В.М. Тertyшник – Х.: РИФ «Арсис», ЛТД, 2000.* – 288 с.
352. *Международное сотрудничество государств в области прав человека / Отв. ред. В. Н. Денисов.* – К.: Наук. думка, 1987. – 260 с.
353. *Мельник О.В.* Конституційна відповідальність органів державної влади та посадових осіб як гарантія політичних прав і свобод людини в Україні (окремі питання) // Там само. – С. 133–138.
354. *Мельник О.М.* Деякі питання охорони прав на знаки для товарів і послуг // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер, наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 вересня 1999 р.) / Гол. ред. кол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С 398–405.
355. *Мельник Р.С.* Місце правових норм у системі гарантій законності в діяльності органів виконавчої влади // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – Запоріжжя, 1999. – №4. – С. 126–132.
356. *Мельник Р.С.* Місце правових норм у системі юридичних гарантій законності в адміністративній діяльності міліції // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – Х., 2002. – Вип. 12, 4.1. – С. 117-124.
357. *Мережко О.* Американське конституційне право і міжнародні стандарти з прав людини // Укр. часопис прав людини. – 1995. – №2. – С. 50–55.
358. *Механизм защиты прав человека в России: Доклад Комиссии адвокатов по правам человека.* – М.: Спарк, 1996. – 236 с.
359. *Миндагулов А.Х.* Организация и деятельность службы полиции за рубежом. – М.: ВНИИ МВД России, 1992. – 216 с.
360. *Михайленко А.Р.* Расследование преступлений: законность и обеспечение прав граждан. – К.: Юринком Интер, 1999. – 445 с.
361. *Михайленко П.П., Кондратьев Я.Ю.* Історія міліції України у документах і матеріалах: У 3 т. – К.: Генеза, 1999.

362. *Михайлов П.М.* Личные конституционные права и свободы советских граждан: деятельность милиции в сфере их реализации: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: НАВДУ, 1990. – 20 с.
363. *Міліція України: історичний нарис, портрети, події: Наук.-попул. вид. / Кол. авт.: Ю.О. Смирнов, П.П. Михайленко, О.Д. Святоцький, М.І. Ануфрієв ; За заг. ред. Ю.О. Смирнова. – К., 2002. – 888 с.*
364. *Мюллерсон Р.А.* Права человека: идеи, нормы, реальность. – М.: Юрид. лит., 1991. – 156 с.
365. *Навроцький В.* Гарантії законності кримінально-правової кваліфікації // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2000. – №3/22. – С. 159–168.
366. *Наливайко О.І.* Теоретико-правові проблеми захисту прав людини: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2002. – 18 с.
367. *Наливайко О.І.* Функціональне призначення права у процесі захисту прав людини // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. 2002. – № 1. – С. 57-64.
368. *Науково-практичний коментар до Закону України «Про міліцію» / Відп. ред. Я.Ю. Кондратьєв, І.П. Голосніченко. – К., 1996. – 144 с.*
369. *Негодченко А.В.* Анкетирование как средство мониторинга общественного мнения о деятельности милиции по обеспечению конституционных прав граждан // Вісн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2003. – №1. – С. 34–41.
370. *Негодченко А.В.* Борьба с организованными преступными группами в сфере автотранспортных услуг // Вопр. организованной преступности и борьбы с ней: Сб. науч. тр. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка., 1993. – С.69-73
371. *Негодченко А.В.* Избирательная система и ее законодательное закрепление // *Виборча система і проблеми становлення української держави.* – К., 1993. – С.241-242.
372. *Негодченко А.В.* Избирательный закон и развитие многопартийности в Украине // *Актуальні проблеми розвитку суспільної думки і практики управління: Зб наук. пр. – Вип. 2. – Запоріжжя: Запорізьк. ін-т держ. та муніцип. управління, 1996. – С.158-161.*
373. *Негодченко А.В.* О некоторых аспектах правового положения церкви и защите прав верующих в Украине // *Междунар. науч.-практ. духовно-светская конф. «Аще возможно, будьте в мире со все-*

- ми...» (Римл. 12,18). – Запорожье: Изд.-полиграф. комплекс «Запоріжжя», 1997. – С. 205-207.
374. *Негодченко А.В.* О правовом положении православной церкви в Украине // Регион. міжвуз. наук.-практ. конф. «Концепція формування законодавства України»: Матер. доп. (Запоріжжя, Запорізьк. держ. ун-т. юрид. ф-т, 12-13 берез. / За ред. В.В. Васильченка. – Запоріжжя, 1997. – 164 с. – С.33-35.
375. *Негодченко А.В.* Проблемы виктимологии и суицидального поведения: Учеб. пособие. – Д.: Днепропетр. Юрид. ин-т МВД Украины, 1998. – 36 с.
376. *Негодченко А.В.* Проблемы использования зарубежного опыта в деятельности органов внутренних дел Украины по защите прав и свобод человека // Проблемы развития образования, юридической науки и практики: Матер. науч.-практ. конф., посвящ. 45-летию Академии МВД Республики Беларусь (Минск, 24–25 марта 2003 г.). – Мн., 2003. – С. 39-46.
377. *Негодченко А.В., Бычковский А.П.* О некоторых аспектах проблемы выбора избирательной системы для Украины // Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти профессора К.Г. Фёдорова: Тез. докл. – Запорожье: Запорожск. гос. ун-т, 1996. – С.78-83.
378. *Негодченко А.В., Порошук С.Д.* Социальная защита личности как функция современного государства // Етнонаціональний розвиток в Україні та стан української етнічності в діаспорі: сутність, реалії конфліктності, проблеми та прогнози ХХІ ст.: Тези 5-ї Міжнар. наук.-практ. конф. – К.; Чернівці: Чернівецьк. держ. ун-т, 1997. – Ч.2. – С. 73–78.
379. *Негодченко О.В.* Детермінація злочинності: Навч. посіб. – Запоріжжя: Запорізьк. юрид. ін-т МВС України, 1996. – 28 с.
380. *Негодченко О.В.* Деякі аспекти удосконалення системи управління органами внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини // Вісн. Донецьк. ін-ту внутр. справ МВС України. – 2003. – №4. – С. 48–56.
381. *Негодченко О.В.* Деякі організаційні аспекти визначення механізму забезпечення реалізації прав, свобод і обов'язків людини й громадянина // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2003 – №2. – С. 9–16.
382. *Негодченко О.В.* Деякі проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ щодо попередження домашнього насильства // Вісн. Одеськ. юрид. ін-ту. – 2002. – №4. – С. 14–21.

383. *Негодченко О.В.* Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. – Д.: Поліграфіст, 2002. – 416 с.
384. *Негодченко О.В.* Загальні засади Конституційного ладу України // Регіональна міжвуз. наук.-практ. конф. «Концепція формування законодавства України»: Матер. доп. (Запоріжжя, Запорізьк. держ. ун-т. юрид. ф-т, 12-13 берез. / За ред. В.В. Васильченка. – Запоріжжя, 1997. – 164 с.– С.3–6.
385. *Негодченко О.В.* Законність як принцип управління та його роль у діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини // Вісн. Луган. акад. внутр. справ. – 2003. – №2. – С. 219–228.
386. *Негодченко О.В.* Конституція України та її розвиток: Навч. посіб. – Запоріжжя: Запорізьк. держ. ун-т, 1997. – 24 с.
387. *Негодченко О.В.* Концепція захисту прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції // Вісн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2003. – №21. – С. 8–13.
388. *Негодченко О.В.* Молодій українській державі – якісно нову форму правничої освіти і науки // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 3. – С. 3–9.
389. *Негодченко О.В.* Наука вищої школи МВС України та питання боротьби зі злочинністю // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – №1. – С.11-16.
390. *Негодченко О.В.* Об'єднати поліцейських, щоб зробити світ безпечним // Міліція України. – 2003. – № 3. – С. 26–27.
391. *Негодченко О.В.* Організаційні особливості захисту прав та свобод людини органами внутрішніх справ України // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2003. – №1. – С. 6–13.
392. *Негодченко О.В.* Організаційно-правові проблеми забезпечення прав і свобод біженців в Україні // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. – 2002. – №3. – С. 240–247.
393. *Негодченко О.В.* Організаційно-правові проблеми захисту прав і свобод громадян при провадженні у справах про адміністративні проступки // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2002. – № 4. – С. 139–146.
394. *Негодченко О.В.* Організаційно-правові проблеми органів внутрішніх справ щодо захисту прав осіб, потерпілих від злочинів // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2002. – №2. – С. 173–181.
395. *Негодченко О.В.* Особливості організаційних форм діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення реалізації конституцій-

- них прав та свобод людини // Вісн. Одеськ. юрид. ін-ту. – 2003. – №1. – С. 8–13.
396. *Негодченко О.В.* Реформування органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав і свобод людини // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2003. – №1. – С.5–12.
397. *Негодченко О.В.* Розвиток юридичної науки як одного з головних елементів діяльності органів внутрішніх справ України – шлях до побудови правової держави // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України – 2000. – №1. – С. 16–22.
398. *Негодченко О.В.* Удосконалення правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України та забезпечення прав і свобод людини // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2002. – №3. – С.11–17.
399. *Негодченко О.В.* Удосконалення практичної спрямованості навчального процесу закладів освіти МВС України // Стан і перспективи розвитку відомчої системи освіти і науки МВС України: Матер. наук.-практ. конф. (Харків, 30 листоп. 2001 р.). – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – 135 с. – С. 50-55.
400. *Негодченко О.В.* Функції органів внутрішніх справ у контексті забезпечення прав і свобод людини // Вісн. Луган. акад. внутр. справ. – 2003. – №1. – С. 176–185.
401. *Негодченко О.В.* Характеристика методів діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. – 2003. – №1. – С. 19–26.
402. *Негодченко О.В., Мисливий В.А.* До питання про вдосконалення правових засад боротьби з організованою злочинністю // 2-га наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті К.Г.Федорова. – Запоріжжя: Запорізьк. держ. ун-т, 1997. – Т.1. – С. 73-80.
403. *Негодченко О.В., Тертишник В.М.* Міжнародне співробітництво у сфері правосуддя: Навч. посіб. – Д.: Поліграфіст, 2002. – 68 с.
404. *Негодченко О.В., Чумак П.О.* Основи правознавства: Навч. посіб. – Д.: Арт-Прес, 2000. – 272 с.
405. *Негодченко О.В. Шинкаренко І.Р.* Проблеми діяльності ОВС на пріоритетних напрямках боротьби зі злочинністю // Бюл. з обміну досвідом роботи ОВС України. – 2003. – №146/147. – С.4–7.
406. *Нелін М.І., Мережко О.О.* Силовий захист прав людини: питання легітимності в сучасному міжнародному праві. – 2-ге вид. – К.: Наук. думка, 1999. – 190 с.

407. *Нерсесянц В.С.* Права человека в истории политической и правовой мысли (от древности до 1789 года). // Права человека в истории человечества и современном мире: Матер. конф., 1988 г. / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М. ИГПАН, 1989. – 146 с. – С. 14-22.
408. *Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т.* Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навч. посіб. для вищ. навч. закл. – К.: Преса України, 2000. – 304 с.
409. *Никифорова М.А.* Гражданские права и свобода в США: судебная доктрина и практика. – М.: Наука, 1991. – 94 с.
410. *Николайко И.В.* Права человека и система ООН. – К.: Наук. думка, 1991. – 165 с.
411. *Новіков В.* Реєстрація та облік адміністративних правопорушень як засіб захисту прав, свобод і законних інтересів громадян // Вісн. Львівськ. ін-ту внутр. справ. – 2000. – № 1. – С. 116–120.
412. *Общая теория прав человека / Рук. авт. кол. и отв. ред. Е.А. Лукашева.* – М.: Норма, 1996. – 509 с.
413. *Олійник А.Ю.* Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини і громадянина: Лекція. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 1997. – 48 с.
414. *Олійник В.* Зміст діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційного права на свободу та особисту недоторканність // Право України. – 2002. – №7. – С. 27-30.
415. *Онуфрієнко О.В.* Українська державність доби козацької: від воєнної демократії до парламентської республіки. – Запоріжжя: Павел, 1998. – 72 с.
416. *Опалева А.А.* Конституционное право неприкосновенности личности и его обеспечение в деятельности ОВД: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1986. – 20 с.
417. *Опришко І.В.* Органи внутрішніх справ на етапі становлення та розвитку української державності // Наук. вісн. НАВСУ. – 1999. – № 2. – С.134-139.
418. *Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.С.* Право Європейського Союзу. Загальна частина: Підруч. для студ. вищ. навч. закл./ Відп. ред. В.Ф. Опришко. – К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
419. *Орзіх М.П.* Міжнародно-правові стандарти і права людини в Україні // Право України. – 1992. – № 4. – С. 16-19.
420. *Осадчий В.І.* Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності: Монографія. – К.: Правові джерела, 1999. – 268 с.

421. *Осипов Ю.И.* Организация и деятельность службы полиции за рубежом: Учеб. пособие. – М.: ВНИИ МВД России, 1992. – 196 с.
422. Основы правознавства: Навч. посіб. / За ред. проф. О.В. Негодченка. – Д.: Арт-Прес, 2002. – 280 с.
423. Основы правознавства: Навч. посіб. / За заг. ред. проф. О.В. Негодченка. – Д.: Вид-во Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2003. – 292 с.
424. Основні методи адміністративної діяльності органів внутрішніх справ // Адміністративна діяльність. Частина Особлива: Підручник / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х.: Право, 2000. – С. 26-30.
425. *Остапенко О.І.* Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку: Монографія. – Л.: Львів. ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ, 1995. – 312 с.
426. *Остапенко О.І.* Адміністративна деліктологія: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 1997. – 43 с.
427. *Падох Я.* Ідея гуманності і демократизму в кримінальному праві княжої України // Наук. зб. УВУ. – К., 1956. – Т.4. – С. 53-68.
428. *Палій М.В.* Захист свободи совісті та напрями вдосконалення національного законодавства для забезпечення правоохоронної діяльності // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 1999. – С. 81–91.
429. *Панькевич І.М.* Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л.: Льв. нац. ун-т ім. І. Франка, 2000. – 20 с.
430. *Паньонко І.* Права і свободи запорізьких козаків та Конституція України // Вісн. Львів. ін-ту внутр. справ. – 2000. – № 1. – С. 48–52.
431. *Патюлин В.А.* Государство и личность. – М.: Политиздат, 1974. – 160 с.
432. *Пашков А.С., Иванкина Т.В., Магницкая Е.В.* Кадровая политика и право. – М.: Юрид. лит., 1989. – 285 с.
433. *Пелих Н.* Реформування міліції України: окремі проблеми // Право України – 2000. – №10 – С. 91.
434. *Перишиц А.И., Монгайт А.Л., Алексеев В.П.* История первобытного общества: Учебник для студ. ист. фак. вузов – К.: Вища шк., 1980. – 223 с.
435. *Петров Е.І.* Захист прав людини як функція суб'єктів профілактики // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 278–283.

436. *Петков В.П.* Управління виховно-виправним процесом: Монографія. – У 2 ч. – Запоріжжя: Запорізьк. юрид. ін-т МВС України, 1998. – Ч.1. – 278 с.; Ч. 2 – 260 с.
437. *Петков В.П., Ворушило С.В.* Співвідношення дисципліни і законності в діяльності ОВС // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2000. – №4 (13). – С.103.
438. *Петков В.П., Ворушило С.В.* Характеристика управлінських рішень щодо зміцнення законності в органах внутрішніх справ // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – Д., 2001. – №2. – С. 81-89.
439. *Петков В.П., Поліщук В.Г.* Масові заходи: аспекти реформування законодавства та діяльність щодо охорони громадського порядку // 2-га наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. К.Г. Федорова (Запоріжжя, ЗДУ, 12–13 трав. 1997 р.). – Запоріжжя: ЗДУ, 1997. – С. 37-45.
440. *Піскун С.М.* Завдання прокурорського нагляду за дотриманням законності в оперативно-розшуковій діяльності міліції // Наук. вісн. Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ. – 2003. – № 1. – С. 90–96.
441. *Плішкіна Н.О.* Питання формування громадської думки у дзеркалі проблем взаємодії міліції та засобів масової інформації // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1 (4). – С. 320-330.
442. *Погорецький М.* Про необхідність викладання навчальної дисципліни «Основи та правове регулювання оперативно-розшукової діяльності» у вищих юридичних закладах України» // Право України. – 2003. – № 7. – С. 113–116.
443. *Погорілко В.Ф., Головченко В.В., Сірий М.І.* Права та свободи людини і громадянина в Україні. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 1997. – 52 с.
444. *Полешко А.* Напрями реформування адміністративного права України // Право України. – 1998. – № 8. – С. 35-37.
445. *Полиция и милиция России: страницы истории / А.В. Борзов, А.Н. Дутин, А.Я. Малыгин и др.* – М.: Наука, 1995. – 316 с.
446. *Поліція Словацької Республіки: проблеми реформування / Н.Р. Нижник, Р.А. Калюжний, В. Лемак, В.Ф. Захаров* // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2003. – №2. – С. 32–40.
447. *Попов Л.Л.* Убеждение и принуждение. Организационно-воспитательные и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции: Учеб пособие. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1979. – 84 с.
448. *Поршнев Б.В.* Социальная психология и история. – Рига: Звайгзне, 1982. – 232 с.

449. Права громадян України: запитання-відповіді: Довідник / Упоряд. П.П. Орленко. – К.: Оріяни, 2000. – 281 с.
450. Права людини і громадянина: проблеми реалізації в Україні: Пр. Львів. лабораторії прав людини Акад. правових наук України / За ред. М. Рабіновича. – К.: Ін Юре, 1998. – 119 с.
451. Права людини і професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій / Упоряд. Т. Яблонська. – К.: Сфера, 2002. — 296 с.
452. Права людини і професійні стандарти для працівників правоохоронних органів в документах міжнародних організацій / Упоряд. Т. Яблонська. – К.: Сфера, 2002. – 414с.
453. Права людини в Україні // Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського Бюро захисту прав людини. – К., 1997. – Вип. 20.
454. Права людини та відправлення правосуддя. Путівник по інформаційних ресурсах. – К.: Британська Рада в Україні, 2000. – 116 с.
455. Права людини: Підруч. для 10-11 кл. загальноосв. шкіл, ліцеїв та гімназій / Т. Андрусяк, М. Буроменський, В. Денисов, В. Євінтов, Л. Заблоцька; За ред. В. Денисова. – К.: Освіта, 1997. – 224 с.
456. Права и свободы советских граждан и роль милиции в их обеспечении: Сб. науч. тр. Моск. высш. шк. милиции МВД СССР / Отв. ред. Л.Л. Попов. – М.: МВШМ, 1981. – 137 с.
457. Права человека и межнациональные отношения / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: ИГПАН, 1994. – 130 с.
458. Права человека накануне XXI века: Сб. ст. – М.: Прогресс, 1994. – 415 с.
459. Правовий захист біженців в Україні: Зб. док. / Упоряд В. Євінтов. – К.: Поліграф-СКВ, 1998. – 152 с.
460. Правовое регулирование порядка организации и проведения собраний, митингов и демонстраций // Сов. милиционер. – 1988. – № 150-151.
461. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матер. 8-ї регіональної наук.-практ. конф. (Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Юрид. ф-т, 13-14 лют. 2002 р.) / Голов. ред. П.М. Рабінович. – Л., 2002. – 312 с.
462. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави: Навч. посіб. – Х.: Консум, 2002. – 160 с.

463. *Рабінович П., Федик С.* Європейська конвенція з прав людини: особливості її тлумачення // *Юридична Україна*. – 2003. – №6. – С. 86–91.
464. *Рабінович П.М.* Європейські стандарти прав людини: загально-теоретична характеристика // *Бюл. М-ва юстиції України*. – 2003. – № 5. – С. 26–41.
465. *Рабінович П.М.* Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). – Х.: Право, 1997. – 63 с.
466. *Рабінович П.М.* Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект) // *Укр. часопис прав людини*. – 1995. – №2. – С. 18–24.
467. *Рагинский М.Ю.* Нюрнберг: перед судом истории: Воспоминания участника Нюрнберг. процесса. – М.: Политиздат, 1986. – 204 с.
468. *Римаренко Ю.* Права людини та громадянина, права народів, права етнічних меншин // *Укр. часопис прав людини*. – 1996. – №3-4. – С.19–23.
469. *Ростовщиков И.В.* Обеспечение прав и свобод личности в СССР: вопросы теории. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1988. – 117 с.
470. *Ростовщиков И.В.* Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел / Науч. ред. Н.В. Витрук. – Волгоград: ВЮИ, 1997. – 188 с.
471. *Ростовщиков И.В.* Реализация прав личности и деятельность органов внутренних дел: Учеб. пособие для вузов МВД России. – Волгоград: Волгогр. юрид. ин-т, 1996. – 97 с.
472. *Руководитель в аппарате государственного управления: Орг.-правовые пробл.* / В.В. Цветков, В.Б. Аверьянов, Е.Б. Кубко и др.; Отв. ред. В.В. Цветков. – К.: Наук. думка, 1988. – 240 с.
473. *Рябченко О.П.* Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. – 299 с.
474. *Рябченко О.П.* Державне управління економікою в Україні (адміністративно-правовий аспект): Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – Х.: Ун-т внутр. справ, 2000. – 36 с.
475. *Рябченко О.П.* Посилення державного управління – шлях до детінізації економіки // *Міліція України*. – 1999. – № 1–2. – С. 16–17.
476. *Сальников В.П., Фёдоров В.П.* Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел: Пособие. – Ленинград: ВПУ, 1989. – 90 с.

477. *Самойленко Е.А.* Киевская городская полиция в середине XIX – начале XX вв. – К.: София, 2000. – 186 с.
478. *Сас П.М.* Політична культура українського суспільства (кінець XVI – перша половина XVII ст.). – К.: Либідь, 1998. – 296 с.
479. *Сахаров А.Д.* Мир, прогресс, права человека: Ст. и выступления. – Ленинград, 1990. – 126 с.
480. Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. – М.: Юрист, 1998. – 260 с.
481. *Світличний О.О.* Діяльність юридичних закладів освіти як фактор забезпечення конституційних прав і свобод людини в Україні // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 289-293.
482. Світова конференція ООН з прав людини: Віденська декларація та програма дій (1993 р.) // Права людини в Україні: Щорічник. 1994 р. – К., 1996. – 188 с.
483. *Свон П.* Полиция США. – С.Пб.: Алетейя, 2000. – 248 с.
484. *Свон Р.Д.* Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России. – С.Пб.: Санкт-Петербургск. ун-т внутр. дел, 2000. – 260 с.
485. *Сервецький І.В.* Дотримання конституційних прав громадян при вирішенні заяв та повідомлень про злочини // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер, наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 332–341.
486. *Силенко Л.М.* Система стримувань і противаг як постійна гарантія забезпечення прав і свобод людини і громадянина // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 1999. – С. 60-67.
487. *Синюкова Т.В.* Юридические гарантии как метод регулирования правового положения личности // Вопр. теории государства и права. – Саратов, 1991. – Вып. 9. – С. 26-32.
488. *Синьов О.В.* Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Х.: Ун-т внутр. справ, 2001. – 20 с.
489. *Сироїд Т.Л.* Загальна декларація прав людини в умовах розбудови єдиної системи захисту прав жертв злочинів // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 1999. – №9. – С. 315-321.
490. *Сіленко А.О.* Соціальна держава: еволюція ідеї, сутність та перспективи становлення в сучасній Україні: Автореф. дис. д-ра політ.

- наук. – К.: Ін-т держави і права НАН України ім. В.М. Корецького, 1997. – 36 с.
491. *Сіленко А.О.* Соціальна держава: територія перемін. – О.: Вид. центр УДАЗ, 2000. – 278 с.
492. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: Учебник. – Х: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
493. *Скуратов Ю.И.* Свобода собраний, митингов и демонстраций: теория и практика // Сов. гос-во и право. – 1989. – № 7. – С. 39-44.
494. *Смирнов Ю.О.* Пріоритетні напрямки кадрової політики Міністерства внутрішніх справ України // Наук. вісн. Юрид. акад. М-ва внутр. справ. – 2002. – №2. – С.245–252.
495. *Смірнов Ю.О.* Виступ-привітання учасників науково-практичної конференції «Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності»: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 10–12.
496. *Смірнов Ю.О.* Конституційні гарантії прав і свобод людини в Україні // Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 вересня 1999 р.) / Гол. ред. кол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 57–61.
497. *Смірнов Ю.О.* Конституційні гарантії прав і свобод людини в Україні // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – №1. – С.91–95.
498. *Снегірьов В.В.* Європейський суд з прав людини як засіб захисту прав громадян України // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 вересня 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 148–152.
499. Советская милиция: история и современность (1917-1987) / А.П. Косицын и др.; Под ред. А.В. Власова. – М.: Юрид. лит, 1987. – 336 с.
500. Современные этнонациональные процессы в странах Западной Европы: Сб. ст. / АН СССР, Ин-т этнографии им. Н. Н. Миклухо-Маклая; [Редкол.: С.А. Токарев (отв. ред.) и др.]. – М.: Наука, 1981. – 185 с.

501. Соединенные Штаты Америки. Конституция и законодательные акты: Пер. с англ. / Сост. В.И. Лафитский; Под ред. и со вступ. ст. О.А. Жидкова. – М.: Прогресс, 1993. – 765 с.
502. *Солоненко О.М.* Питання взаємодії елементів системи місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади в сфері захисту прав і свобод громадян // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер, наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко. – Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 138–143.
503. Социальное государство и защита прав человека / Отв. ред. Е. А. Лукашева. – М.: ИГПАН, 1994. – 147 с.
504. Социально-экономические права в США (К 40-летию Всеобщ. декларации прав человека). – М.: ИНИОН, 1989. – 43 с.
505. Соціологічно-правові аспекти зміцнення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України: Навч.-метод. посіб. / М.І. Ануфрієв, М.І., В.С. Венедиктов, О.В. Негодченко та ін – Д.: Наука і освіта, 2000. – 164 с.
506. *Стефанюк В.* Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – 2001. – № 12. – С. 3.
507. *Студеникин С.С.* Советское административное право. – М., 1949.
508. Суверенітет України і міжнародне право / Відп. ред. В.Н. Денисов, В.І. Євінтов. – К.: Манускрипт, 1995. – 359 с.
509. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учебник / Под ред. проф. А.М. Бандурки. – Х.: Ун-т внутр. дел, 1999. – 350 с.
510. *Сурмін Ю.П.* Права людини у соціологічному вимірі // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 2 (5). – С. 15–28.
511. *Сущенко В.Д., Колтаков В.К., Столбовий В.П.* Адміністративне право (теоретична частина): Навч.-практ. посіб. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2000 – 152 с.
512. США: Конституция и права граждан / Отв. ред. И.А. Геевский. – М.: Мысль, 1987. – 315 с.
513. *Тараканов С.М.* Проблемам соблюдения законности и прав человека в учреждениях УИС Минюста России – больше внимания // Закон и Право. – 2003. – №5. – С. 3–6.
514. *Тараненко С.М.* Захист прав і свобод громадян у провадженні в справах про адміністративні правопорушення та їх забезпечення в діяльності міліції: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К.: Ін-т держави і права НАН України ім. В.М. Корецького, 2000. – 16 с.

515. *Тацій В.Я.* Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов’язок демократичної, правової, соціальної держави // Вісн. Акад. правових наук України. – 2000 – №4 (23). – С. 3–19.
516. *Тацій В.Я.* Юридична наука та її значення у формуванні правової системи України // Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матер. наук. конф. (Харків, 21-22 червня 2001р.) / Упоряд. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. – Х.: Право, 2001. – 592 с. – С. 12-22.
517. *Тевлін Р.* Правоохоронні органи як суб’єкт кримінально-правового захисту // Рад. право. – 1985. – №11. – С.48-50.
518. *Тертишник В.М.* Концептуальна модель системи принципів кримінального процесу // Вісн. Укр. академії державного управління при Президентові України. – 2001. – №4. – С. 321–327.
519. *Тертишник В.М., Марченко О.В. Тертишник А.И.* Защита прав и свобод человека: Науч.-практ. пособие. – Х.: Арсис ЛТД, 2000. – 286 с.
520. *Тиунов О.И.* Защита прав человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации в условиях интернационализации российского права и роль в этом процессе международно-правовых стандартов // Междун. публичное и частное право. – 2003. – № 2 (11). – С. 14–22.
521. *Ткаченко Н.В., Петренко О.В.* Соціальні гарантії прав людини і громадянина // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 103-108.
522. *Тодика Ю.М., Старжинський С.В.* Право громадян на сприятливе навколишнє природне середовище. – Х.: Право, 1994. – 96 с.
523. *Толкачѳв К.Б., Хабибулин А.Г.* Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: Монография. – Уфа: Уфим. ВШ МВД РСФСР, 1991. – 168 с.
524. *Толкачѳв К.Б., Хабибулин А.Г.* Особенности обеспечения реализации личных прав граждан в основных областях деятельности органов внутренних дел // Вопр. совершенствования нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел. – Уфа, 1991. – Ч 1. – С. 18-27.
525. Тоталитаризм в Европе XX века. Из истории идеологий, движений, режимов и их преодоление / Рук. авт. кол. Я.С. Дрябкин, Н.П. Ко-

- молова. – М.: Памятники ист. мысли, 1996. – Серия «Россия – Германия – Европа». – Вып. 2. – 537 с.
526. *Трошкин Ю. В.* Права человека: Нарушение и защита прав человека и прессы: Учеб. пособие для студ. фак. и отд-ний журналистики. – М.: Упрполиграфиздат Администрации Моск. обл., 1997. – 245 с.
527. Трудовое право России: Учебник для студ. вузов, обуч. по спец. «Правоведение» / Т.В. Иванкина, С.П. Маврин, Е.В. Магницкая и др.; Под ред. А.С. Пашкова. – С.Пб.: Санкт-Петербургск. гос. ун-т, 1994. – 289с.
528. Україна: Права людини в перехідний період / Наук. ред. В.Н. Денисов. – К.: Сфера, 2001. – 184 с.
529. *Ульянов О.І.* Адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – 18 с.
530. Універсали Богдана Хмельницького. 1648-1657 / За ред. В. Смоля; Упоряд. І. Крип'якевич, І. Бутич. – К.: Альтернативи, 1998. – 383 с.
531. *Файкс Г.* Большое ухо Парижа. Французская полиция: история и современность: Пер. с нем. – М.: Юрид. лит., 1981. – 246 с.
532. *Федоров К.Г., Ярмыш А.Н.* История полиции дореволюционной России. – Ростов н/Д: Изд-во Ростов. гос. ун-та, 1976. – 264 с.
533. *Филатов Г.* Крах итальянского фашизма. – М.: Политиздат, 1973. – 224 с.
534. *Філін Д.* Процесуальне становище особи, щодо якої порушено кримінальну справу // Право України. – 2003. – № 7. – С. 93–96.
535. Французская республика: Конституция и законодательные акты. – М.: Прогресс, 1989. – 480 с.
536. *Фрицький О.Ф.* Роль и задачи ОВД в охране прав и интересов советских граждан // Сб. науч. тр. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1985. – 208 с.
537. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 535 с.
538. *Фролова О.Г.* Актуалізація проблем розробки новітніх методів у методології управління в органах внутрішніх справ як гарантія захисту прав і свобод людини // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 1999. – С. 62-68.
539. *Хаабаши М.* Проблеми імплементації міжнародних стандартів прав людини // Укр. часопис прав людини. – 1995. – № 2. – С. 41–46.
540. *Хазак Г.* Права человека и современный мир. – Таллин: Ээсти раамат, 1980. – 74 с.

541. *Хальота А.* Методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації прав людини // *Право України.* – 2001. – №5. – С. 43-46.
542. *Хаманева Н.Ю.* Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. – М.: Юрид. лит, 1997. – 148 с.
543. Хрестоматія з історії держави і права України: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти: У 2 т. / За ред. В.Д. Гончаренка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2000. – Т. 1: З найдавніших часів до початку ХХ ст. – 471 с.
544. Хрестоматія з історії держави і права України: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти: У 2 т. / За ред. В.Д. Гончаренка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2000. – Т. 2: Лютий 1917 р. – 1996 р. – 726 с.
545. *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права / Под ред. В.Г. Стрекозова. – 2-е изд., доп., испр. – М.: Интерстиль, 1998. – 277 с.
546. *Шамрай В.А.* Обеспечение законности в деятельности службы участковых инспекторов милиции: Учеб. пособие. – К.: Укр. акад. внутр. дел, 1993. – 64 с.
547. *Шаповал В., Крижанівський С.* Конституція України 1996 року з прав людини: питання державно-правової теорії // *Укр. часопис прав людини.* – 1996. – № 3-4. – С. 13-18.
548. *Шелкопляс В.А.* Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века – Мн.: Минск. ВШ МВД СССР, 1981. – 50 с.
549. *Шемшученко Ю.* Конституція України і права людини // *Право України.* – 2001. – №8. – С.13-15.
550. *Шемшученко Ю.С.* Конституція України і права людини // Конституція України – основа модернізації держави та суспільства: Матер. наук. конф. (Харків, 21-22 черв. 2001 р.) / Упоряд. Ю.М. Грошевий, М.І. Панов. – Х., 2001. – С. 92-94.
551. *Шемшученко Ю.С.* Правові засади ідеології державотворення в Україні // Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність: Матер. наук.-практ. конф. (22–23 листопада 1996 р.) / За ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Генеза, 1996. – 429 с.
552. *Шемшученко Ю.С.* Теоретичні засади реалізації Конституції України // *Вісн. Акад. прав. наук України.* – 1997. – №4. – С. 12-21.
553. *Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б.* Права людини і реформування адміністративного права // *Урядовий кур'єр.* – 2000. – № 53. – С. 9.

554. *Шестаков Л.Н.* Протокол № 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Вестн. Моск. ун-та. – 1992. – №6. – С. 19-23.
555. *Шшикин В.И.* Забезпечення прав людини в судочинстві США. (Організаційні і процесуальні засади). – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.
556. *Шкарупа В.К.* Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Монографія. – К.: УАВС, 1995. – 163 с.
557. *Шкарупа В.К.* Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – О.: Одеськ. держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996. – 57 с.
558. *Шкарупа В.К., Юшко В.В.* Гарантована правова захищеність співробітників міліції України // Конституційні гарантії захисту прав людини у сфері правоохоронної діяльності: Матер. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 24-25 верес. 1999 р.) / Голова редкол. О.В. Негодченко– Д.: Поліграфіст, 1999. – 420 с. – С. 158-166.
559. *Шумило М.Є.* Поняття моральної шкоди, завданої особі незаконним кримінальним переслідуванням // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1(4). – С. 129–142.
560. *Щедрова Г.П.* Громадянське суспільство і демократична правова держава: проблеми взаємовпливу. – К.: Ін-т системних досліджень освіти, 1994. – 52 с.
561. *Щербина В.И.* Організаційні засоби забезпечення виконання прав і обов'язків працівниками органів внутрішніх справ // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 1.
562. *Энтин М.Л.* Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. – М.: Изд-во Москов. независимого ин-та междунар. права, 1997. – 294 с.
563. Энциклопедический юридический словарь / Под общ. ред. В.М. Лебедева, В.Е. Крутских. – М.: Славия, 1999. – 652 с.
564. *Юношев О.В.* Застосування правоохоронними органами примусового лікування як форма захисту прав людини // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2000. – № 2. – С. 154-158.
565. *Юсупов В.А.* Теория административного права. – М.: Юрид. лит, 1995. – 160 с.

566. *Явич Л.С.* Сущность права: социально-философское понимание генезиса, развитие и функционирование юридической формы общественных отношений. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. – 207 с.
567. *Ярмиш О.Н.* Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст. – Х.: Консум, 2001. – 284 с.
568. *Ярмиш О.Н.* Проблеми парламентського захисту прав людини // Вісн. Ун-ту внутр. справ. – 1999. – №9. – С. 247–254.
569. *Ярмиш А.Н.* Карательный аппарат самодержавия на Украине: 1895–1917: Автореф. ... дис. д-ра юрид наук. – Х., 1991. – 20 с.
570. *Ярмиш А.Н.* Наблюдать неотступно... (Административно-полицейский аппарат царизма и органы политического сыска в Украине в конце XIX – начале XX веков). – К.: Юрінформ, 1992. – 187 с.
571. *Яценко С.С.* Аспекти реалізації положень в статті 7 Конвенції про захист прав людини та основних свобод // Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України. – 2001. – № 1 (4). – С. 27-36.
572. An Act to revise the Police Act and Amend the Law Relating to Police Services, Queen`s Legislative Assambly. – Ontario, 1990. – 64 p.
573. *Baylay D.H.* Police for the Future. – N.Y.: Oxford Univercity Press, 1994. – 196 p.
574. *Berg B.L.* Policing in Modern Society. – Boston: Butterworth, 1999. – 212 p.
575. *Bittner E.* The Functions of the Police in Modern Society: A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models. – Chevy Chase: MD, 1970. – 132 p.
576. Black`s Lara Dictionary: 5th Edition. – Saint Paul, Minnessota: West Publishing Company, 1990. – 80 p.
577. Blackstone`s Police Manual Road Traffic 1998/99. – L.: Blackstone, 1999. – 296 p.
578. *Buergenthal T.* International Human Rights. – St.Paul, Minn., West Publishing Co., 1988. – 283 p.
579. Code de Procedure Penale. – P.: Dalloz, 1995. – 1432 p.
580. *Conser G.D., Russel G.D.* Law Enforcement in the United States. – Gaithersburg, Maryland: An Aspen Publication, 2000. – 340 p.
581. *Cox C.M.* Police: Practices, perspectives, problems. – Boston: Allyn and Bacon, 1996. – 252 p.
582. D.R.H. Heather Snow Anotated Criminal Code, Annual Edition. – Toronto: Carswell, 1996. – 420 p.

583. *Das D.K.* Policing in Six Countries Around the World. – Chicago, 1993. – 336 p.
584. *Driller P.I.* Improving the Image // *Police Journal*. – 10, October, 1987. – P. 16–17.
585. *English J. Card R.* Butterworths Police Law Sixth Edition. – L.: Butterwoths, 1999. – 144 p.
586. *Europasche Grundrechtszeitschrift*. – 1990. H. 19/20. 5.483.
587. *Francis G., Jacobs and Robin C.A. White.* The European Convention of Human Rights. – Oxford: University Press, 1996. – 96 p.
588. *Friedmann S.* The rights to Pretrial Release and Consequences of Pretrial Detention. – St.Petersburg: The Center of Human Rights Advocacy, 1983. – 168 p.
589. *Gaines L.K., Souterland M.D., Angell J.E.* Police Administration. – N. Y.: McGraw-Hill, Inc., 1991. – P. 12–37.
590. *Goldstein H.* Problem-Oriented Policing. – N. Y.: McGraw Hill, 1990. – 116 p.
591. *Hagan F.E.* Introduction to Criminology. – N. Y.: Nelson Hall, 1994. – 260 p.
592. *Hauber A., B.Hofstra, Toornviliet L., Zandbergen A.* Some new forms of Social control and their effects // *British Journal of Criminology*. – No 2, Volume 36. – Spring, 1996. – P. 38–43.
593. *Heavens L.* Calvert's Powers of Arrest and Charges. – Ninth edition. – London: Butterworths, 1995. – 156 p.
594. *Human development Report 2000*. – New York, 2000. – 55p.
595. *Human Rights and Pre-trial Detention*. – New York, Geneva, United Nations, 1994. – 54 p.
596. *Human Rights and the Police*. – Strasbourg: Council of Europe, 1998. – 188 p.
597. *Human Rights. A Compilation of international Instruments*. – NY and Geneva: UN, 1994. – 124 p.
598. *Human Rights. International instruments. Chart of Ratifications as at 31 December 1994*. – N.Y. and Geneva: UN, 1994. – 84 p.
599. *Hutnick B.M.* Criminal Law and Court Procedures. – N. Y.: Delmar Pablishers, Albany, 1984. – 460 p.
600. *Israel H.I., Kammissar I., Lafare R.F.* Criminal Procedure and Constitution. – Chicago: West Publishing Company, 1991. – 412 p.

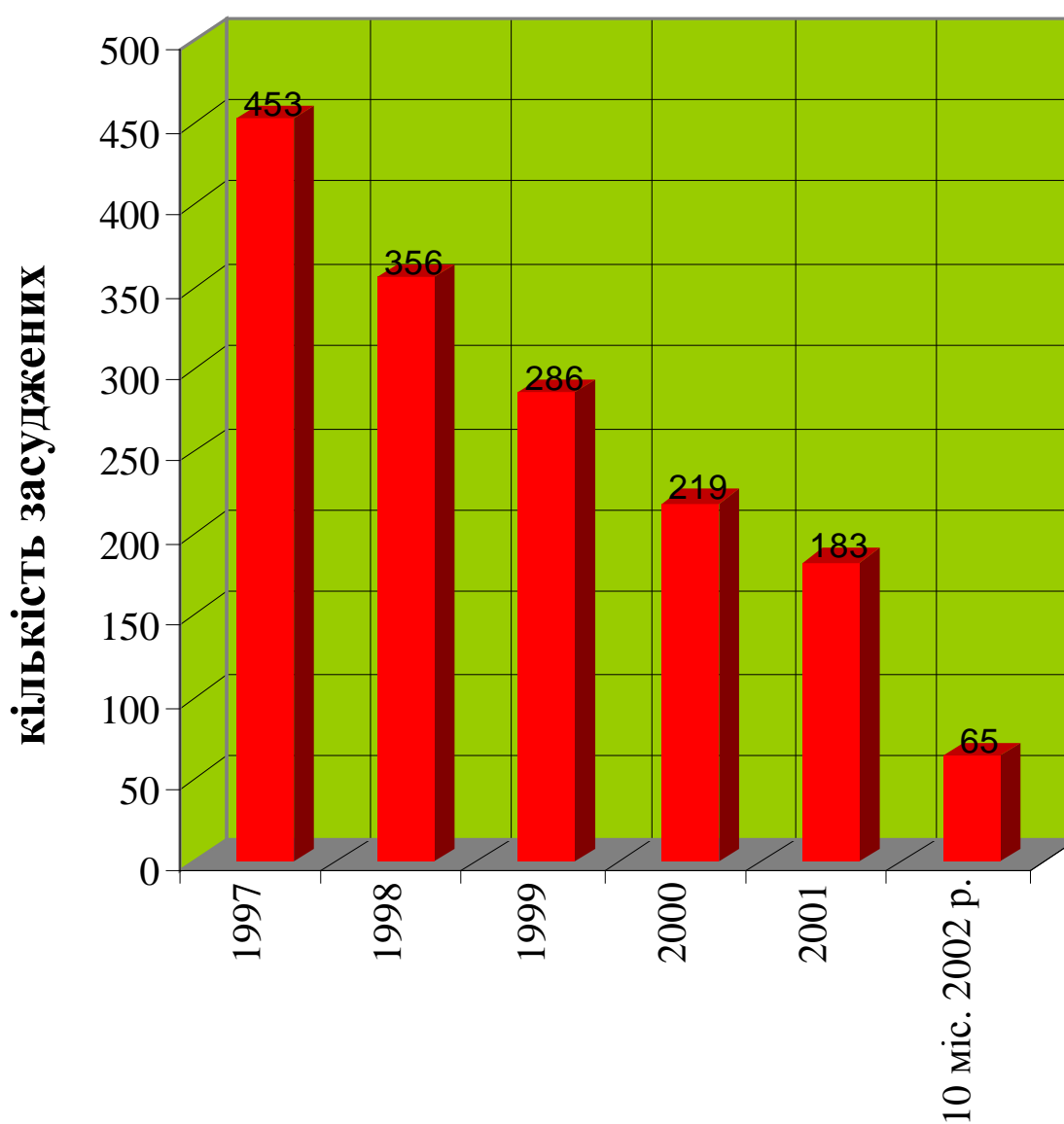
601. *La Grange R.L.* Policing American Society. – 2nd ed. – Chicago: Nelson-Hall Publishers, 1998. – 160 p.
602. *Lauterpacht H.* International Law and Human Rights. – L., 1950. – 116 p.
603. *Leonard V., More H.* Police organization and management (7-th ed.). – Mineola, N.Y.: The Foundation Press. – 1987.
604. *Levenson H., Fairweather F.* Police Powers and Practical Guide – L.: Biddls LTD, 1992. – 136 p.
605. *Ley L.R.* Police Power in England and Wales. – L.: Biddls LTD, 1989. – 140 p.
606. Manual of the Los Angeles Police Department. – Los Angeles: Planning and Research Division, 1997. – 128 p.
607. *Nehodchenko O.* Humanization of the Police Training in Educational Establishments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine based on European Standards // 14-th Symposium for Heads of Police Colleges. – Lyon, 2002. – P. 74–77.
608. *Perkins R.* Criminal Law, 2nd ed. – N.Y.: Mineola, 1979. – 468 p.
609. Police chief. – 1998. – May.
610. Police Review. – 1998. – №6.
611. *Ramcharan O.* The Concept and Present Status of International Protection of Human Rights: Forty Years after the Universal Declaration. – Dordrecht, 1989. – 60 p.
612. *Reaves B.A., Goldberg A.L.* Law Enforcement Management and Administrative Statistics, 1997. – Washington, DC.: U.S. Department of Justice. – 1999. – 340 p.
613. Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96. – L.: Secretary of State for the Home Department, 1996. – 52 p.
614. *Roberg R.R., Kuykendall. J.* Police Organization and Management. – 2nd ed. – Los Angeles: Roxbury Publishing Company. – 1997. – 442 p.
615. *Smith Munroe.* The Development of European Law. – L., 1928. – 240 p.
616. *Swanson C.R., Territo L., Taylor R.W.* Police Administration: structures, processes, and behaviour. – New Jersey: Upper Saddle River, 1998. – 448 p.
617. Sourcebook of Criminal Justice Statistics US Department of Justice. – N. Y.: Albany, 1996. – 236 p.
618. *Tappan W.P.* Crime, Justice and Correctiveness. – N. Y.: Mc Yraw Hill, 1980. – 468 p.

619. The Police and Legal System in England, Wales and Northern Ireland. – Bramshill: National Police Training, 1995. – 256 p.
620. The Protection of Human Rights in Europe after the Eleventh Protocol to the ECHR // *European Law Review (Human Right Survey)*. – 1998. – 156 p.
621. The Rule of Law. – Sankt Augustin, 1997. – 196 p.
622. Thinking about Crime: Theories of crime and Justice Walton Hall, The Open University, L., 1996; English R. Card Butterworth's, London, 1996. – 180 p.
623. United Nations Action in the Field of Human Rights (ST/HR 2/Rev.4). – NY, Geneva: UN, 1994. 68 p.
624. *Vetter H.I, Silverman I.I. Criminology and Crime (An Introduction)*. – N. Y.: Harper and Row, 1986. – 348 p.
625. *Walker W. Security Clearance // Police Review*. – 1998. –13, March. – P. 9–11.
626. *Walker S. The Police in America: An Introduction*. – 2-nd. ed. – N.Y.: Oxford University Press, 1992. – 164 p.
627. *Woolen W.S. Renegade Kids, Suburban Outlaws: From Youth Culture to Delinquency*, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California, 1996. – 120 p.
628. *Yamamoto M.I. Canada Criminal Justice System, Criminal Justice Systems in Europe and North America*. – Helsinki: Heuni, 1996. – 248 p.
629. *Yarner B.A. Dictionary of Modern Legal Usage*. – 2-nd ed. – N.Y.: Oxford University Press, 1995. – 380 p.

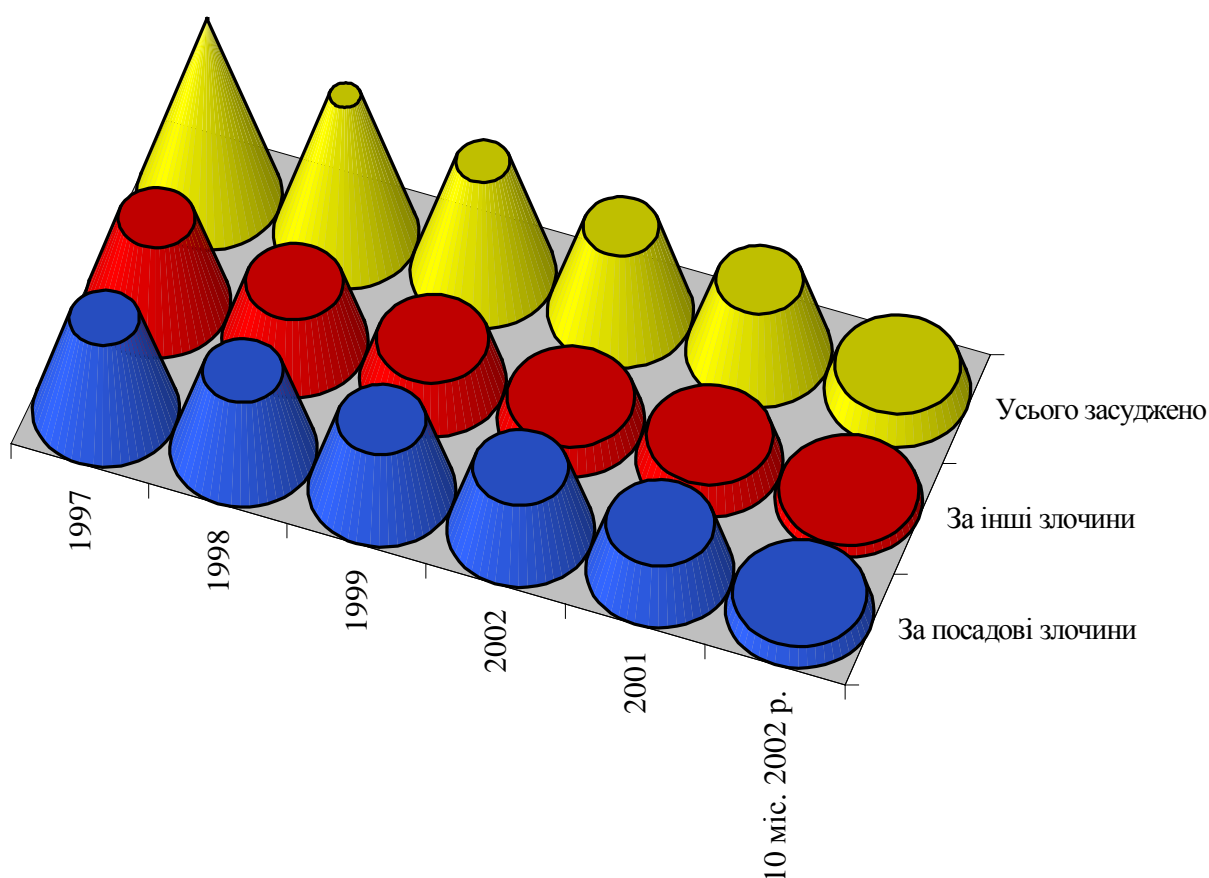
ДОДАТКИ

Додаток 1

ДАНИ ПРО ЗАСУДЖЕНИХ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЗА ВЧИНЕНІ ЗЛОЧИНИ (загальна кількість)

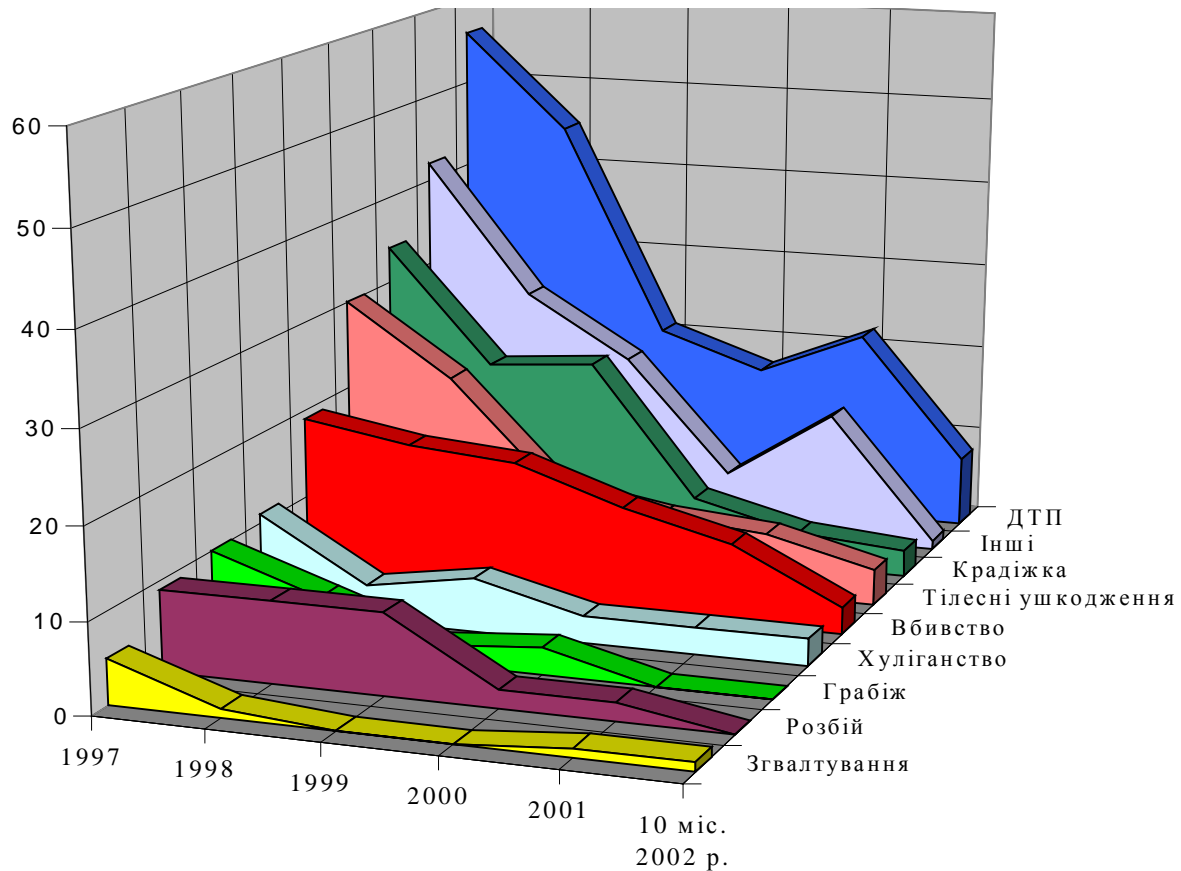


ДАНІ ПРО КІЛЬКІСТЬ ПОРУШЕНИХ КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВ ЩОДО ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЗА ВЧИНЕНІ ЗЛОЧИНИ (1997-2002 рр.)



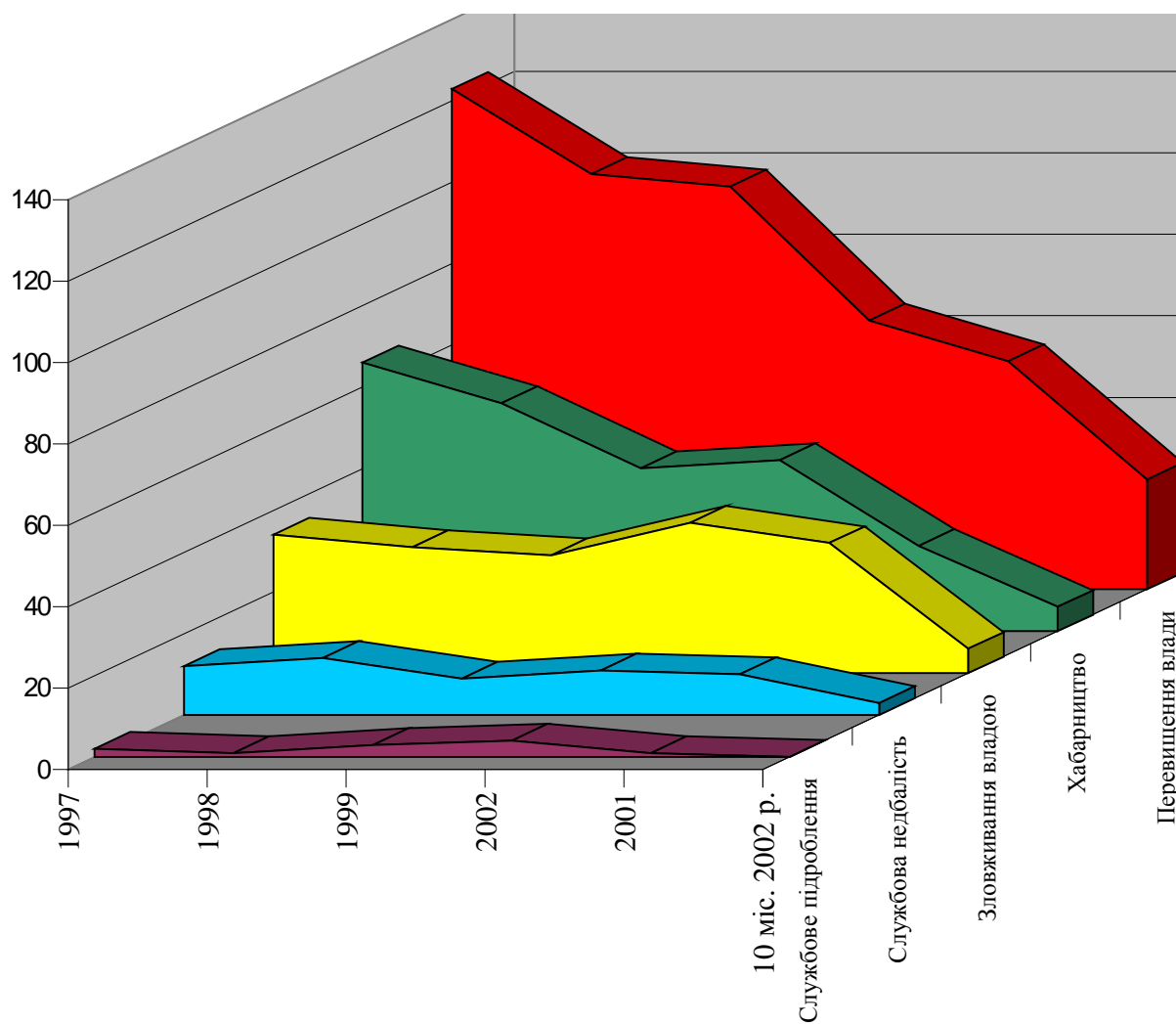
Показник	Роки					
	1997	1998	1999	2000	2001	10 міс. 2002 р.
За інші злочини	216	152	106	59	63	23
За посадові злочини	237	204	180	160	120	42
Усього засуджено	453	356	286	219	183	65

**ДАНІ ПРО КІЛЬКІСТЬ ЗАСУДЖЕНИХ ПРАЦІВНИКІВ
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЗА ВЧИНЕНІ ЗЛОЧИНИ
(1997–2002 рр.)**



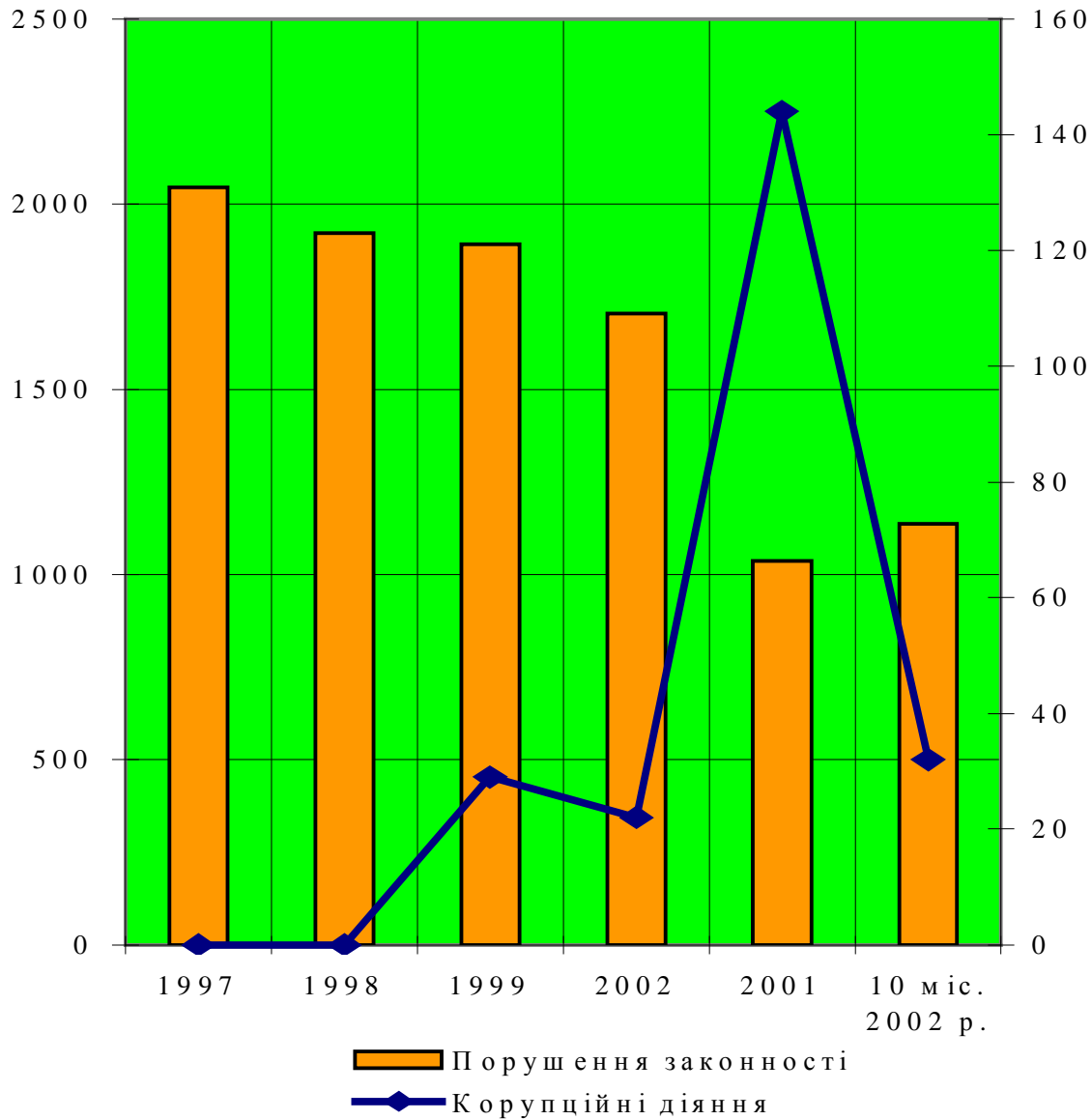
Вид злочину	Роки					
	1997	1998	1999	2000	2001	10 міс. 2002 р.
Згвалтування	5	1	0	0	1	1
Розбій	9	9	9	2	2	0
Грабіж	10	6	2	3	0	0
Хуліганство	11	4	6	3	3	3
Вбивство	19	17	16	12	9	3
Тілесні ушкодження	30	22	10	8	7	4
Крадіжка	34	21	22	7	4	3
Інші	42	27	20	7	15	1
ДТП	56	45	21	17	22	8

**ДАНІ ПРО КІЛЬКІСТЬ ЗАСУДЖЕНИХ КОЛИШНІХ
ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЗА ВЧИНЕНІ ПОСАДОВІ ЗЛОЧИНИ
(1997–2002 рр.)**



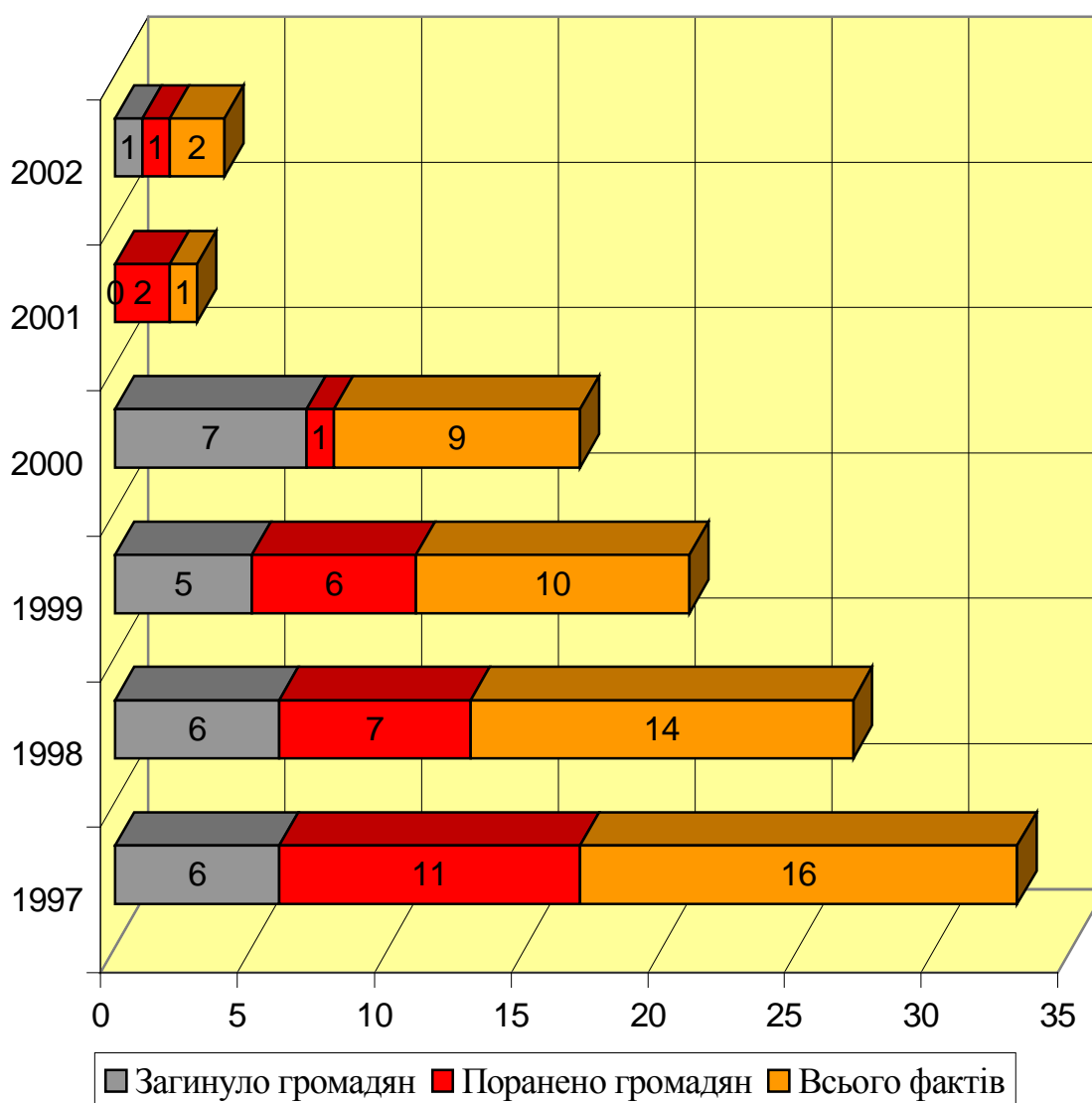
Вид посадового злочину	Роки					
	1997	1998	1999	2000	2001	10 міс. 2002 р.
Службове підроблення	2	1	3	4	1	0
Службова недбалість	12	14	9	11	10	3
Зловживання владою	34	31	29	37	32	6
Хабарництво	66	56	40	42	21	6
Перевищення влади	123	102	99	66	56	27

**ДАНІ ПРО КІЛЬКІСТЬ ВИЯВЛЕНИХ
ПОРУШЕНЬ СЕРЕД ОСОБОВОГО СКЛАДУ
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЗА 5 РОКІВ
(1997–2002 рр.)**



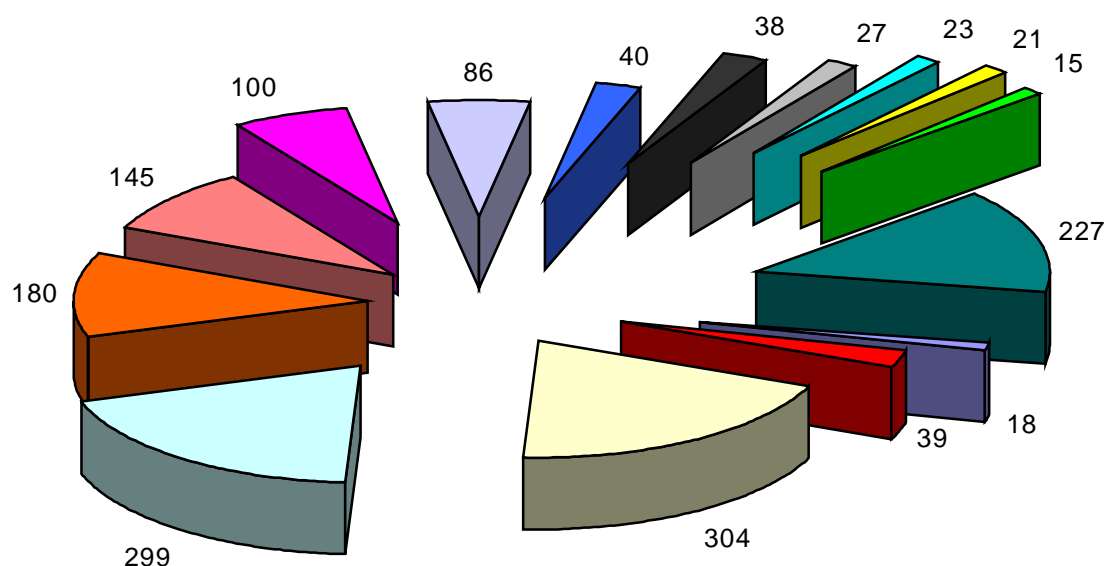
Види порушень	Роки					
	1997	1998	1999	2000	2001	10 міс. 2002 р.
Порушення законності	2045	1921	1892	1705	1036	1137
Корупційні діяння	0	0	29	22	144	32

**ДАНІ ПРО НЕПРАВОМІРНЕ
ЗАСТОСУВАННЯ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ
ПРАЦІВНИКАМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
(1997–2002 рр.)**



Показник	Роки					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Загинуло громадян	6	6	5	7	0	1
Поранено громадян	11	7	6	1	2	1
Всього фактів	16	14	10	9	1	2

**ДАНИ ПРО КІЛЬКІСТЬ ЗАСУДЖЕНИХ
ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ РІЗНИХ
СЛУЖБ ТА ПІДРОЗДІЛІВ ЗА ВЧИНЕНІ ЗЛОЧИНИ
(1997–2002 р.)**



Керівництво	Штаб	УКР
ОГП	ДІМ	ДАІ
ДСО	Слідство	ДСБЕЗ
УБОЗ	Пожежна охорона*	Дізнання
КМСН	УБНОН	Інші служби

* Пожежна охорона у зазначений період перебувала у складі МВС України

**Оціночне ставлення респондентів до забезпечення
прав та свобод людини в Україні в цілому**

Респонденти відповідали на запитання: *Які зміни, на Вашу думку, сталися за останні 5 років у забезпеченні прав і свобод людини в Україні?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Ситуація покращилася, %	Ніяких змін не сталося, %	Ситуація погіршилася, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	62,5	0	37,5	0
Від 25 до 28 років	61,5	7,69	30,76	0
Від 29 до 39 років	55,26	21,05	21,05	0
Від 40 до 49 років	64,70	5,88	29,41	0
Від 50 до 59 років	40	40	20	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	53,85	23,07	23,07	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	62,5	10	27,50	0
Особи, що мають неповну середню освіту	40	10	50	0
Особи, що мають повну середню освіту	58,18	14,55	21,82	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	33,33	44,44	22,22	0
Особи, що мають вищу освіту	57,14	28,57	14,29	0
Жінки	70,73	18,59	9,76	0
Чоловіки	43,90	12,19	13,41	0
Усі респонденти	58,75	16,25	27,5	0

Додаток 9

Оціночне ставлення респондентів до забезпечення прав та свобод людини працівниками органів внутрішніх справ (міліції)

Респонденти відповідали на запитання: *Чи вважаєте Ви, що забезпечення прав людини працівниками органів внутрішніх справ (міліції) здійснюється відповідно до вимог законодавства?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Так, %	Ні, %	Інше (не завжди), %
Від 18 до 24 років	50	25	25
Від 25 до 28 років	53,85	30,77	15,38
Від 29 до 39 років	31,58	47,39	18,42
Від 40 до 49 років	29,41	52,94	23,53
Від 50 до 59 років	0	80	20
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	35,90	46,15	17,95
Особи, засуджені за тяжкі злочини	30	50	20
Особи, що мають неповну середню освіту	40	60	0
Особи, що мають повну середню освіту	30,91	45,46	23,64
Особи, що мають неповну вищу освіту	22,22	66,66	11,11
Особи, що мають вищу освіту	71,43	0	28,57
Жінки	24,39	39,02	34,15
Чоловіки	41,46	53,66	0
Усі респонденти	33,77	47,50	17,50

Оціночне ставлення респондентів до забезпечення прав та свобод людини працівниками органів внутрішніх справ (міліції) під час розкриття та розслідування кримінальної справи респондента

Респонденти відповідали на запитання: *Чи були порушені працівниками міліції Ваші конституційні права під час розкриття злочину та розслідуванні кримінальної справи?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Так, %	Ні, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	50	50	0
Від 25 до 28 років	30,77	69,25	0
Від 29 до 39 років	57,89	39,47	0
Від 40 до 49 років	11,25	41,18	0
Від 50 до 59 років	20	80	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	53,85	43,59	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	45	55	0
Особи, що мають неповну середню освіту	40	60	0
Особи, що мають повну середню освіту	45,46	50,91	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	77,78	11,11	0
Особи, що мають вищу освіту	42,86	57,15	0
Жінки	41,46	51,22	0
Чоловіки	60,98	34,15	0
Усі респонденти	52,50	43,75	0

Оціночне ставлення респондентів до забезпечення прав та свобод людини працівниками органів внутрішніх справ (міліції) в інших випадках не під час розкриття та розслідування кримінальної справи респондента

Респонденти відповідали на запитання: *Чи порушувались Ваші права працівниками міліції в інших випадках?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Так, %	Ні, %	Інше (частково), %
Від 18 до 24 років	75	25	0
Від 25 до 28 років	53,85	38,46	0
Від 29 до 39 років	57,89	36,84	0
Від 40 до 49 років	11,7	82,35	5,88
Від 50 до 59 років	0	100	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	100	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	64,10	35,90	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	32,5	67,5	0
Особи, що мають неповну середню освіту	60	40	0
Особи, що мають повну середню освіту	45,45	54,55	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	77,78	11,11	11,11
Особи, що мають вищу освіту	14,29	85,71	0
Жінки	17,07	80,49	0
Чоловіки	90,24	3,10	0
Усі респонденти	52,00	46,78	1,22

Кількість фактів порушення працівниками органів внутрішніх справ (міліції) прав та свобод респондентів

Респонденти відповідали на запитання: *Чи відомі Вам факти порушення працівниками органів внутрішніх справ (міліції) прав та свобод респондентів? Якщо так, то зазначте їх кількість.*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Один, %	Два-три, %	П'ять-десять, %	Більше десяти, %	Інше (це стало звичкою), %
Від 18 до 24 років	12,5	37,5	12,5	12,5	0
Від 25 до 28 років	15,38	38,46	0	0	0
Від 29 до 39 років	5,26	26,32	13,16	18,42	0
Від 40 до 49 років	0	5,88	5,88	0	5,88
Від 50 до 59 років	0	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	7,69	35,90	10,25	10,25	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	5	15	0	12,5	2,5
Особи, що мають неповну середню освіту	10	30	10	10	0
Особи, що мають повну середню освіту	7,27	23,64	7,27	7,27	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	0	100	0	0	0
Особи, що мають вищу освіту	0	33,33	0	44,44	11,11
Жінки	0	14,63	0	0	0
Чоловіки	9,76	36,58	9,76	29,27	0
Усі респонденти	5,00	26,25	5,00	15,00	1,22

**Наявність фактів порушення працівниками органів внутрішніх справ
(міліції) прав та свобод інших осіб**

Респонденти відповідали на запитання: *Чи відомі Вам конкретні факти порушення конституційних прав працівниками міліції відносно інших осіб?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Так, %	Ні, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	50	50	0
Від 25 до 28 років	53,85	47,15	0
Від 29 до 39 років	68,42	21,05	0
Від 40 до 49 років	47,06	47,06	0
Від 50 до 59 років	20	80	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	100	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	74,36	25,64	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	42,5	52,5	0
Особи, що мають неповну середню освіту	50	50	0
Особи, що мають повну середню освіту	54,55	45,45	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	77,78	0	0
Особи, що мають вищу освіту	57,14	28,57	0
Жінки	36,58	58,53	0
Чоловіки	78,05	3,25	0
Усі респонденти	59,00	41,00	0

**Кількість фактів порушення працівниками органів внутрішніх справ
(міліції) прав та свобод інших осіб**

Респонденти відповідали на запитання: *Чи відомі Вам факти порушення працівниками міліції прав та свобод інших осіб? Якщо так, то зазначте їх кількість.*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Один, %	Два- три, %	П'ять- десять, %	Більше десяти, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	0	25	12,5	12,5	0
Від 25 до 28 років	7,69	46,15	0	0	0
Від 29 до 39 років	7,89	39,47	15,79	7,89	0
Від 40 до 49 років	5,88	29,41	5,88	5,88	0
Від 50 до 59 років	0	20	0	0	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	7,69	51,28	10,25	7,69	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	5	25	7,5	7,5	0
Особи, що мають неповну середню освіту	20	20	0	10	0
Особи, що мають повну середню освіту	3,63	36,36	7,27	5,45	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	11,11	44,44	22,22	11,11	0
Особи, що мають вищу освіту	0	57,14	0	0	0
Жінки	4,88	26,83	12,19	0	0
Чоловіки	7,32	48,78	2,44	9,76	0
Усі респонденти	6,25	38,75	7,5	5,00	0

Рейтингове оцінювання діяльності служб органів внутрішніх справ у процесі забезпечення конституційних прав людини

Респонденти відповідали на запитання: *Вкажіть будь ласка, представники якої служби міліції, на Ваш погляд, найбільш часто порушують конституційні права людини?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	ДІМ, %	ДАІ, %	Слідство, %	ВКР, %	ППСМ, %	Спец- підроз- діли, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	12,2	0	12,5	50	12,5	50	0
Від 25 до 28 років	7,69	3,77	15,38	61,54	23,08	15,38	0
Від 29 до 39 років	18,42	26,32	39,47	44,73	13,16	21,05	2,63 (ДВП)
Від 40 до 49 років	5,88	41,18	41,18	29,41	5,88	11,76	5,88 (ВБЕЗ)
Від 50 до 59 років	0	20	60	40	0	0	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	0	0	0	0	100	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	7,69	20,51	30,77	53,85	12,82	12,82	2,56 (ВБЕЗ)
Особи, засуджені за тяжкі злочини	7,5	30	40	32,5	10	20	2,5 (ДВП)
Особи, що мають неповну середню освіту	10	40	20	50	10	20	0
Особи, що мають повну середню освіту	12,73	23,64	34,55	47,27	14,55	18,18	1,81 (ДВП)
Особи, що мають неповну вищу освіту	0	33,33	66,66	22,22	11,11	22,22	0
Особи, що мають вищу освіту	14,29	14,29	14,29	28,58	0	14,29	14,29 (ВБЕЗ)
Жінки	7,32	31,71	26,83	19,51	0	9,76	2,44 (ВБЕЗ)
Чоловіки	14,63	17,07	43,90	65,85	24,39	26,83	0
Усі респонденти	11,25	25,0	36,25	43,75	12,50	18,75	3,64 (ВБЕЗ, ДВП)

**Оціночне ставлення респондентів до застосування працівниками
міліції насильства**

Респонденти відповідали на запитання: *Чи застосовувалися працівниками міліції особисто до Вас засоби насилля?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Так, %	Ні, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	87,5	12,5	0
Від 25 до 28 років	69,23	38,46	0
Від 29 до 39 років	84,21	15,79	0
Від 40 до 49 років	52,94	47,06	0
Від 50 до 59 років	0	100	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	79,49	20,51	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	57,5	42,5	0
Особи, що мають неповну середню освіту	50	40	0
Особи, що мають повну середню освіту	71,91	24,45	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	77,78	22,22	0
Особи, що мають вищу освіту	57,14	28,57	0
Жінки	46,34	51,22	0
Чоловіки	87,80	4,88	0
Усі респонденти	69,00	31,00	0

Рейтингове визначення респондентами застосування працівниками міліції різних форм насильства

Респонденти відповідали на запитання: *Чи застосовувалися працівниками міліції особисто до Вас засоби насилля? Якщо так, то в якому вигляді?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Фізичне насилля, %	Погрози, %	Психічне насилля, %	Обіцянка в обмін на зменшення терміну покарання, %	Інше, %
Від 18 до 24 років	62,50	25,00	62,50	25,00	0
Від 25 до 28 років	69,23	30,76	46,15	7,69	0
Від 29 до 39 років	47,36	50,00	44,73	44,73	2,63 (не порушуються)
Від 40 до 49 років	35,29	17,64	29,41	29,41	0
Від 50 до 59 років	0	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	100	0	100	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	48,71	33,33	43,58	30,76	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	30	32,50	35,00	27,50	2,5 (не порушуються)
Особи, що мають неповну середню освіту	40	20	20	10	0
Особи, що мають повну середню освіту	33,36	34,54	40	34,54	1,81 (погроза арешту близьких)
Особи, що мають неповну вищу освіту	77,78	55,56	66,67	44,44	0
Особи, що мають вищу освіту	14,28	42,85	42,85	0	14,28 (не порушуються)
Жінки	16,63	34,14	26,82	19,51	0
Чоловіки	53,66	26,83	46,34	26,83	4,88 (погроза арешту близьких)
Усі респонденти	35,00	31,25	37,5	23,75	2,44

Рейтингове визначення респондентами часу найчастішого порушення прав та свобод людини

Респонденти відповідали на запитання: *Коли, на Ваш погляд, найчастіше допускаються факти порушення прав людини?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	З моменту затримання до порушення кримінальної справи, %	Під час досудового слідства, %	Під час судового розгляду, %	Під час відбування покарання, %	Інше (не порушуються), %
Від 18 до 24 років	87,5	12,5	12,5	12,5	0
Від 25 до 28 років	61,53	7,69	7,69	30,76	0
Від 29 до 39 років	68,42	31,57	5,26	5,26	5,26
Від 40 до 49 років	58,82	29,41	5,88	0	11,76
Від 50 до 59 років	60	40	0	0	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	66,67	25,64	5,12	10,25	5,12
Особи, засуджені за тяжкі злочини	67,5	25	7,5	7,5	5
Особи, що мають неповну середню освіту	50	20	20	10	10
Особи, що мають повну середню освіту	67,27	25,45	3,63	9,09	5,45
Особи, що мають неповну вищу освіту	88,89	33,33	11,11	0	0
Особи, що мають вищу освіту	71,42	14,28	0	0	14,28
Жінки	62,16	29,72	0	0	2,7
Чоловіки	80,49	14,63	19,51	19,51	0
Усі респонденти	70,00	21,25	10,00	10,00	1,22

Рейтингове визначення респондентами часу найчастішого порушення прав та свобод людини

Респонденти відповідали на запитання: *Які заходи, на Вашу думку, найбільш ефективно сприятимуть покращанню забезпечення прав людини працівниками міліції?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	ЗАХОДИ			
	Встановлення персональної відповідальності керівника ОВС за порушення його підлеглими прав людини при виконанні службових обов'язків, %	Введення спеціального курсу «Забезпечення прав людини працівниками міліції» до навчальних планів закладів освіти МВС, %	Внесення змін до законодавства, спрямованих на посилення контролю держави за забезпеченням прав людини слідство, %	Розширення повноважень захисника (адвоката), %
Від 18 до 24 років	1,25	0	62,5	25
Від 25 до 28 років	15,38	0	84,61	15,38
Від 29 до 39 років	18,42	5,26	65,78	7,89
Від 40 до 49 років	29,41	5,88	52,94	23,52
Від 50 до 59 років	0	0	60	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	0	0	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	88,89	5,12	64,10	12,82
Особи, засуджені за тяжкі злочини	20	2,5	67,5	15
Особи, що мають неповну середню освіту	20	0	80	10
Особи, що мають повну середню освіту	12,73	3,63	69,09	10,9
Особи, що мають неповну вищу освіту	33,33	0	44,44	33,33
Особи, що мають вищу освіту	42,85	0	57,14	14,28
Жінки	19,51	4,87	56,09	12,19
Чоловіки	17,07	4,88	70,73	12,19
Усі респонденти	18,75	5,00	65,00	12,50

Додаток 19 (продовження)

Рейтингове визначення респондентами часу найчастішого порушення прав та свобод людини

Респонденти відповідали на запитання: *Які заходи, на Вашу думку, найбільш ефективно сприятимуть покращанню забезпечення прав людини працівниками міліції?*

Вибірку здійснено з урахуванням віку респондентів, ступеня тяжкості скоєного злочину, рівня освіти й статі.

Група респондентів	Розширення повноважень (можливостей) засобів масової інформації при висвітленні фактів забезпечення прав людини, %	Розширення можливостей правозахисних організацій, %	Інше (контроль європейських правозахисних організацій, державний нагляд), %
Від 18 до 24 років	1,25	0	0
Від 25 до 28 років	0	0	0
Від 29 до 39 років	15,78	15,78	7,89
Від 40 до 49 років	17,64	5,88	0
Від 50 до 59 років	40	40	0
Особи, засуджені за злочини невеликої тяжкості	100	0	0
Особи, засуджені за злочини середньої тяжкості	5,12	10,25	0
Особи, засуджені за тяжкі злочини	22,5	12,5	2,5
Особи, що мають неповну середню освіту	10	10	0
Особи, що мають повну середню освіту	1,82	12,72	0
Особи, що мають неповну вищу освіту	0	0	0
Особи, що мають вищу освіту	14,28	0	0
Жінки	19,51	21,95	0
Чоловіки	4,88	2,44	2,44
Усі респонденти	12,50	12,50	1,22

Про автора

НЕГОДЧЕНКО Олександр Володимирович



Народився 15 червня 1954 року на Сумщині.

Випускник Дніпропетровської спеціальної середньої школи міліції МВС СРСР (1978 р.), Київської вищої школи МВС СРСР (1983 р.) та Академії МВС СРСР (1991 р.). Генерал-майор міліції.

В органах внутрішніх справ з 1976 р. Працював у підрозділах по боротьбі з економічною злочинністю Запорізької області.

З 1983 р. займається науково-педагогічною діяльністю в системі освіти МВС: викладач, старший ви-

кладач Дніпропетровського училища міліції (1983–1995 рр.), начальник кафедри в Запорізькому юридичному інституті МВС України (1995–1997 рр.), з 1997 р. по теперішній час – ректор Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ.

У 1991 р. захистив кандидатську дисертацію «Кримінологічна характеристика і попередження органами внутрішніх справ злочинів у сфері автотранспортних послуг»; у 1997 р. присвоєно вчене звання доцента, у 2001 р. – професора. Заслужений юрист України (2002 р.).

Автор понад 90 публікацій навчально-методичного та наукового характеру з конституційного права, теорії управління, безпеки життєдіяльності, кримінології та профілактики злочинів.

Брав участь у розробці законодавчих та відомчих нормативних актів з питань забезпечення прав людини, правоохоронної діяльності та організації підготовки фахівців у закладах освіти МВС України.

Академік Міжнародної академії наук екології та безпеки життєдіяльності (МАНЕБ), член-кореспондент Міжнародної кадрової академії (МКА), член-кореспондент Інженерної академії України, голова Дніпропетровського регіонального відділення Кримінологічної асоціації України, член правління Всеукраїнського фонду юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, член правління Асоціації навчальних закладів МВС країн СНД, голова редакційної колегії Наукового вісника Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ, член редакційної колегії юридичного журналу «Законодавство України: науково-практичні коментарі».

Наукове видання

Негодченко Олександр Володимирович

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЩОДО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ**

Монографія

Редактор, оригінал-макет –
А.В. Самотуга

Редактори
В.А. Семеній, В.П. Шиян

Технічний редактор
В.А. Усенко

Коректори
О.А. Васюкова, І.М. Веріго

Підписано до друку 15.07.2003р. Формат 60x84/16.Папір офсетний. Гарнітура – Times.
Ум.-друк. арк. 27,25. Обл.-вид. арк. 29,00. Тираж – 300 прим. Замовлення №

Видавництво Юридичної академії МВС України
49005, м. Дніпропетровськ, пр. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59

Видавництво Дніпропетровського університету
49050, м. Дніпропетровськ, пр. Гагаріна, 72
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру № 289-ДК від 21.12.2002 р.

Друкарня ПП «Ліра ЛТД»
49000, м. Дніпропетровськ, вул. Погребняка, 25/27
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру П № 14 від 13.07.2003 р.