

It is proved that in the field of administrative proceedings it is necessary to divide the legitimate interest into the procedural and substantive interest of a person. This is due to the fact that under the administrative procedural law all persons who protect their rights or someone else have the procedural interest. The substantive interest can belong to individuals that protect their right; they are the subjects of controversial substantive legal relations. The procedural interest can be considered as a precondition for the right of action only in those cases where its lack can cause failure in making a claim or proceedings.

The author argues that the content of the public interest in the administrative proceedings is expressed in the right to appeal decisions, actions or omissions of government agencies depending on the subject of administrative claim, the right to judicial protection against unlawful decisions, actions or omissions of public administration.

Key words: *interest, legal interest, legitimate interest, public and legal interest, procedural interest, substantive interest, administrative proceedings, judicial protection.*

Стаття надійшла 14 листопада 2016 р.

УДК 342.922.6:721.2

**М. П. Гурковський,
С. С. Єсімов**

ОСНОВНІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Присвячено дослідженню форм і методів діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Проаналізовано юридичну сутність форм і методів діяльності поліції у контексті Закону України «Про Національну поліцію». Розглянуто класифікацію форм і методів діяльності поліції та вплив на стан захищеності прав і свобод людини на тлі реформування правоохоронної системи держави.

Ключові слова: *конституційні права і свободи, форми і методи діяльності поліції, класифікація форм і методів.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі зближення України і Європейського Союзу проблема забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина становить найбільший інтерес і породжує безліч дискусійних питань. Якої б сфери функціонування держави і суспільства ми не торкнулися, вона неодмінно виявить свій

зв'язок – більший чи менший – з питанням про права та свободи людини і громадянина. Такий підхід з усією очевидністю продемонстровано в чинній Конституції України, яка вперше за всю історію державності проголосила пріоритет загальнолюдських цінностей над усіма іншими цінностями держави і суспільства. В умовах інтеграції у європейське співтовариство цей напрям особливо значущий, оскільки сьогодні конституційні права і свободи є стрижнем державної політики. Особливу роль у забезпеченні конституційних прав і свобод людини та громадянина відіграє поліція. Форми і методи її діяльності повинні бути адекватними реальним потребам охорони і захисту прав і свобод людини та громадянина. У зв'язку з цим проблеми становлення форм і методів діяльності поліції в системі «поліція – громадянське суспільство» обумовлюють необхідність теоретико-методологічного осмислення стану і перспектив розвитку форм і методів діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Стан дослідження. Комплексні дослідження правової проблематики форм і методів діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні проводили: В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Голосніченко, С. Гончарук, А. Комзюк, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Олефір, В. Ортинський, О. Остапенко, В. Серeda, В. Шкарупа й ін. Значущість цих розвідок очевидна. Водночас їх аналіз засвідчує необхідність наукового осмислення проблем, пов'язаних з особливостями та зростаючою роллю правового забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, надто за умови асоціації України і ЄС.

Метою статті є дослідження форм і методів діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні.

Виклад основних положень. Діяльність поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснюється в певних формах і різними методами, які обираються поліцейськими не довільно, а завжди зумовлені її змістом. Професійне використання форм і методів діяльності поліції сприяють підвищенню якості роботи.

М. Ковалів під формою діяльності органів внутрішніх справ розуміє її зовнішній прояв у групах однорідних дій, за допомогою яких реалізуються їх завдання і функції [1, с. 45]. О. Остапенко у формах дій суб'єктів бачить об'єктивну, зовнішню сторону їх сутності [2, с. 67]. О. Бандурка, досліджуючи правові форми діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадської безпеки, трактує

їх як зовнішні прояви державно-владної діяльності, за допомогою яких організується і реалізується виконання завдань органів внутрішніх справ [3, с. 78].

У юридичній літературі сформувався підхід до визначення форм управлінської діяльності як зовнішнього вираження конкретних дій, що проводяться з метою практичного втілення поставлених завдань. З огляду на це змістом кожної з форм діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина буде сукупність однорідних, конкретних дій поліцейських, пов'язаних зі створенням найбільш оптимальних умов для використання людиною та громадянином своїх прав і свобод і їх належної охорони та захисту. Під діями маються на увазі державно-владні повноваження, хоча особливість забезпечення прав і свобод зумовлює необхідність широкого застосування неправових засобів. Різноманіття ж форм діяльності поліції спричинено великою кількістю завдань і напрямів.

За характером наслідків діяльності розрізняють правові (встановлені в нормативних правових актах, що тягнуть юридичні наслідки) і неправові (не мають юридичних наслідків) форми. Бажаними для діяльності поліції є, безумовно, правові форми. Інакше дії її співробітників може бути поставлено під сумнів, а їх зміст оскаржено в установленому законом порядку. Однак це не означає, що владний суб'єкт у кожному конкретному випадку не може діяти на свій розсуд. Він може самостійно залежно від ситуації визначати найбільш прийнятну форму для вирішення тих чи інших завдань. Крім цього, пропонується поділ форм на гласні та негласні, процесуальні і непроцесуальні, правотворчі та правозастосовні.

Правові форми класифікуються за змістом, цілеспрямованістю, способом вираження. Детальніше їх у статті не досліджено. Це викликано, по-перше, тим, що їхній комплексний аналіз спричинив би значне збільшення обсягу, а по-друге, цим формам уже приділено належну увагу з боку науковців і практиків. У контексті цієї статті йдеться винятково про форми діяльності поліції зі забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина. Кожна форма, яка є невід'ємною частиною діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод, співвідноситься з нею як окреме та загальне, є виразом сутності всього процесу діяльності поліції в цій сфері.

Діяльність поліції із забезпечення прав і свобод пронизує весь комплекс покладених на неї завдань, обумовлюючи і конкретизуючи їх. У підсумку всі завдання виступають як похідні від головного завдання забезпечення прав і свобод людини та громадянина в комплексі із забезпеченням інтересів суспільства та держави.

Форми й методи діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод, з одного боку, визначають форми і методи всієї діяльності, а з іншого – проявляються в них. Встановлюючи форми діяльності поліції, слід зважати на те, що кожен структурний підрозділ має свій комплекс специфічних завдань, а отже, і форми їх вирішення. З огляду на складну структурну організацію поліції доволі важко піддати комплексному аналізу всю сукупність форм, котрі застосовуються в її діяльності для забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Внаслідок цього виправданим є виокремлення форм діяльності поліції в цій сфері, які б, по-перше, відповідали всім формальним ознакам цього поняття, а по-друге, розкривали сутність змісту будь-якого напрямку діяльності. Такими формами є правозастосовна, організаційна, виховна, правоохоронна.

Ця система форм адекватно відображає структуру діяльності поліції, характеризує її роль у забезпеченні прав і свобод людини та громадянина (далі – прав і свобод). Водночас, оскільки форми діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод не отримали спільного наукового тлумачення, спроба їх визначення має постановочний характер і припускає неоднозначність у їхній інтерпретації та науковому аналізі. Правозастосовна форма характеризується виданням правозастосовних актів з метою конкретизації змісту прав і свобод, встановлення порядку, меж і підстав їх реалізації та індивідуалізації інших юридичних фактів, з якими пов'язане здійснення прав і свобод. Ці акти є складовою системи юридичних фактів, що становить організаційно-правовий механізм забезпечення конституційних прав і свобод. Їх грамотне і своєчасне складання поліцейським сприяє ефективній реалізації прав і свобод. Відносини в правовій сфері залежать не тільки від закону, а й від особистісних якостей особи, яка застосовує право.

Здійснення багатьох, проголошених Конституцією, іншими нормативними актами прав і свобод можна досягнути лише за допомогою застосування відповідної правової норми, під час якого органи поліції встановлюють наявність прав і обов'язків, визначають момент дії або факт припинення суб'єктивних прав і обов'язків, здійснюють контроль за правильністю набуття прав і обов'язків. Поліція розробляє різні правозастосовні акти, передбачені законом у механізмі реалізації окремих прав людини і громадянина.

Прикладом є реєстрація автотранспортних засобів, заборона патрульною службою Національної поліції руху транспортних засобів за визначеними маршрутами під час проведення масових заходів та ін.

З іншими – дозвільними актами пов'язано придбання громадянами вогнепальної зброї, управління автотранспортними засобами.

У всіх випадках правозастосовна форма відображає цілеспрямований вплив поліції на поведінку суб'єктів у сфері забезпечення прав і свобод та скерована на створення сприятливих умов для їхньої реалізації.

Організаційна форма пов'язана із забезпеченням ефективного функціонування поліції, з використанням поліцейськими загальних і спеціальних гарантій з метою створення сприятливих умов для реалізації прав і свобод на підставі виконання правових актів, що регламентують їх діяльність. Організаційна форма передбачає удосконалення організаційної побудови, застосування передового досвіду інших органів влади, організацію взаємодії з правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, з правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними поліцейськими організаціями.

Організаційна форма дає змогу, по-перше, створити раціональний порядок забезпечення прав і свобод, по-друге, підтримувати і вдосконалювати його відповідно до змін ситуації, по-третє, передбачає організацію роботи поліції за допомогою ефективного використання методів з метою своєчасного усунення причин негативного змісту, що перешкоджають людині та громадянину в користуванні своїми правами і свободами. Дії, що лежать в основі організаційної форми, можуть мати правовий та неправовий характер. Норми права опосередковані виконавчо-розпорядчою дією поліції з організації та практичного вирішення покладених завдань, що створюють новий юридичний статус, змінюють правові відносини або виступають важливими чинниками настання позитивних правових наслідків.

Неправові організаційні дії охоплюють організаційні заходи, що передбачають внутрішні роботи, роботу з громадськістю та виражаються у вигляді нарад, перевірок, виступів (доповідей), лекцій, бесід і матеріально-технічних операцій, яким притаманні допоміжні, технічні особливості і які пов'язані з матеріальними об'єктами. Організаційні дії правового та неправового характеру здійснюються на основі закону і в межах наданих повноважень. Взаємно доповнюючи одна одну, вони забезпечують вирішення завдань, котрі стоять перед поліцією, із гарантування прав і свобод.

Служба в поліції – особливий вид юридичної діяльності. Наявність підвищених вимог до поліцейського передбачає високу відповідальність за результати праці. У зв'язку з цим поліцейський повинен не тільки добре знати й чітко розуміти правові настанови, але й звести їх до рівня внутрішньої потреби суворо дотримуватися приписів правових норм і мати при цьому внутрішнє переконання

в справедливості та необхідності своєї праці. У цьому полягає основна суть професійної правової культури. Важливою ознакою правової культури поліцейського стає визнання прав і свобод людини та громадянина, інших цінностей, формування активної гуманістичної життєвої позиції, орієнтованість на повагу до гідності особи.

Виховна форма означає необхідність підвищення рівня правової культури не тільки громадян, а й поліцейських.

Виховна робота в поліції – це насамперед цілеспрямована діяльність керівників усіх рівнів, громадських інститутів щодо формування в особового складу високих громадянських, моральних і професійних якостей, мобілізації на успішне виконання оперативно-службових завдань, укріплення законності та зміцнення службової дисципліни.

В умовах формування правової держави виховна робота, що проводиться поліцією, набула особливої актуальності. Назагал вона властива всім видам діяльності поліції. За родом своєї діяльності поліція є найближчою до населення за рівнем влади. Постійно перебуваючи серед нього, реалізуючи численні повноваження, співробітники систематично зайняті виховною роботою поміж населення, особливо тієї його частини, яка охоплює несприятливі шари суспільства, схильні до скоєння правопорушень. Крім цього, в центрі уваги поліції перебувають безробітні, особи низького загальноосвітнього рівня. Робота з цією категорією громадян вимагає особливого професійного вишколу, наполегливості та вміння мобілізувати громадськість до виконання суспільно корисної праці.

Велике значення серед форм діяльності поліції із забезпечення прав і свобод має правоохоронна форма. Поліція за характером роботи є спеціалізованим правоохоронним органом, внаслідок чого з позиції функціонування державного механізму діяльність охоплює захист прав і свобод від імовірних порушень і створює найбільш сприятливі умови для їх реалізації, що призводить до поглинання інших форм діяльності. Цією формою охоплюється не вся діяльність поліції, а лише та, яка визначається діями, спрямованими на припинення протиправної поведінки і застосування примусових заходів. У цьому разі передбачається вплив поліції на поведінку суб'єктів, якщо вона не відповідає вимогам режиму реалізації прав і свобод людини та громадянина. «У більшості випадків, – зазначає А. Комзюк, – професійна правоохоронна діяльність в системі управління державою і суспільством визначається як специфічна форма поведінки, в рамках якої встановлюються межі свободи поведінки суб'єктів правовідносин і реалізуються заходи державного впливу негативного характеру відносно осіб, які порушили правові приписи» [4, с. 23].

Правоохоронна форма є своєрідною страховою ланкою у забезпеченні прав і свобод в діяльності поліції. Її застосування викликано недостатністю організаційних і виховних заходів цих органів щодо створення умов безперешкодного користування людиною і громадянином своїми правами та свободами. Всі наведені форми знаходять застосування в реалізації інших завдань, покладених на поліцію, але тоді в них вкладається інший зміст.

Форми діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод тісно взаємопов'язані між собою, взаємно обумовлені. Організаційну й охоронну діяльність неможливо уявити без застосування правових приписів, за допомогою яких забезпечується законність у діяльності поліції у сфері забезпечення прав і свобод. Виховна робота інколи потребує якісного правового регулювання. Своєю чергою, виховна й організаційна робота та правоохоронні заходи чинять безпосередній вплив на діяльність поліції, здійснювану в рамках правозастосовної форми, сприяють підвищенню її ефективності. Отже, взаємозалежність і тісний взаємозв'язок форм діяльності поліції із забезпечення прав і свобод є неодмінною умовою досягнення поставлених цілей.

Форми діяльності поліції в процесі її розвитку не залишаються незмінними, а теж постійно розвиваються, наповнюються новим змістом. Їхній вибір обумовлений характером поставлених завдань на кожному етапі розвитку держави. Досконалість сучасних форм діяльності поліції не зменшує ролі та значення методів, застосовуваних під час вирішення завдань у сфері забезпечення прав і свобод.

Метод (*грец.* – шлях дослідження або пізнання, теорія вчення) – сукупність прийомів і операцій практичного та теоретичного освоєння дійсності; спосіб теоретичного дослідження або практичного здійснення чого-небудь. У юридичній науці склалося неоднозначне ставлення до інтерпретації методів діяльності, управління. Їх, зокрема, трактують як «способи здійснення завдань і функцій»; «способи впливу, покликані забезпечити реалізацію рішень»; систему способів здійснення суб'єктами виконавчої влади своєї компетенції; способи, прийоми впливу з метою практичного вирішення поставлених завдань; способи впливу суб'єкта на об'єкт.

Аналіз цих понять дає змогу констатувати, що в них виражається змістовна сторона діяльності. Метод упорядковує діяльність, виявляється в ній, але як поняття існує поза нею, передує в цьому сенсі процесу діяльності, який він забезпечує.

У контексті методичних рекомендацій «Організація управління міськрайліноорганами внутрішніх справ» стосовно діяльності поліції методи можна розглядати як способи здійснення покладених завдань і функцій [5, с. 56].

У вітчизняній юридичній і спеціальній літературі, особливо з питань управління, зустрічаються різні класифікації методів. У навчальному посібнику «Основи управління в органах внутрішніх справ» методи поділено залежно від функцій управління на: методи управління функціональними підсистемами (аналізу, прогнозування, оцінки та ін.), методи виконання функцій управління (екстраполяції, «мозкового штурму», експертних оцінок та ін.), методи прийняття управлінських рішень (моделювання, збору, зберігання, обробки й аналізу інформації та ін.) [1, с. 256].

Автори навчального посібника «Управління в органах виконавчої влади України» В. Ортинський, З. Кісіль, М. Ковалів вирізняють методи залежно від переважання тих чи інших способів впливу [6]. До них належать: методи керівництва, які регламентують, мотивуючі (організаційно-адміністративні та стимулюючі) і методи організаційно-адміністративного впливу, в основі яких лежить влада керівника, що спирається на нормативні акти, які закріплюють завдання, функції, права, обов'язки, структуру органів внутрішніх справ.

Т. Тимчишин розглядає методи за напрямками їх використання (методи обстеження (збору даних), методи обробки та аналізу інформації, методи формування рішень, методи обґрунтування рішень, методи впровадження) та за способом і джерелом отримання інформації про досліджувані об'єкти (теоретичні, логіко-інтуїтивні, емпіричні, комплексно-комбіновані) [7, с. 96].

Існують інші численні класифікації методів. Заслуговує на увагу точка зору Ю. Лозинського, котрий наголошує, що всі методи по своєму важливі і потрібні, вони не виключають один одного, а тісно взаємодіють між собою, розширюючи завдяки цьому аналітичні можливості [8, с. 59]. Бо ж досить часто рішення того чи іншого питання вимагає використання відповідного методу або їх сукупності.

Сказати заздалегідь, який із методів переважно добрий чи поганий, неможливо. Все залежить від того, в яких випадках, за яких умов і з якою метою він застосовується. Але, як показує практика, одного методу зазвичай буває недостатньо, потрібно їх поєднання. У літературі, присвяченій діяльності органів внутрішніх справ (поліції), методи діяльності щодо забезпечення прав і свобод висвітлюються зрідка, хоча саме це питання становить неабияку складність для практичного управління. Забезпечення прав і свобод у діяльності поліції здійснюється не відокремлено, а в системі загального вирішення поставлених завдань. Це засвідчує, що загальні методи вирішення завдань цих органів поширюються і на їхню діяльність у цій сфері. Ба більше, оскільки досягнення чітко визначеної мети можливо за допомогою

вжиття не будь-яких, а тільки відповідних їй способів, то й забезпечення прав і свобод неможливо без застосування раціональних методів. Діяльність Національної поліції із забезпечення прав і свобод не підміняє роботу за іншими напрямками правоохоронної діяльності, а співвідноситься з нею як окреме із загальним. У цьому разі доречно методи, котрі застосовуються у зазначеній сфері, визначити як часткові щодо методів всієї діяльності і умовно розділити на дві групи: загальні та часткові.

Основними характеристиками загальних методів є їх загальність і універсальність. Вони комплексно поширюються на діяльність усіх структурних підрозділів поліції, будучи найважливішими, неодмінними інструментами вирішення завдань. До загальних методів належать переконання та примус. Велику роль у застосуванні цих методів у діяльності поліції відіграє те, що взаємозв'язок переконання та примусу визначають об'єктивні чинники соціального розвитку.

Трансформація цих факторів позначається на співвідношенні характеру використання переконання та примусу. Тимчасом особливістю застосування методів переконання та примусу є той факт, що першим завжди повинен віддаватися пріоритет. Переконання в сучасній демократичній правовій державі є основним позитивним засобом впливу на свідомість людей.

Пріоритетність методу переконання обумовлюється гуманістичним характером побудови правової держави, позаяк вона не може будувати відносини з громадянами будь-яким іншим чином, окрім переконання в правильній спрямованості своєї політики [9, с. 40]. Примус за всієї значущості та необхідності застосування до правопорушника має допоміжний характер і використовується у випадках, передбачених законом стосовно діяльності правоохоронних органів загалом і поліції зокрема.

У діяльності поліції переконання є способом впливу на свідомість і поведінку людей і являє собою комплекс заходів (виховних, роз'яснювальних, заохочувальних), що проводяться з метою підвищення самооцінки в справі дотримання громадянами правових норм. Це сприяє закріпленню в свідомості людей правових ідей, поглядів, цінностей і принципів поведінки, які відповідають природі конституційного ладу, також досягненню стану, коли реалізація власних прав не порушує прав і свобод інших осіб.

Чимало уваги поліцейські приділяють організації та здійсненню виховного впливу на осіб, які вчинили протиправне діяння або схильні до його скоєння. В такому разі заходи переконання, що застосовуються поліцією, набувають особливого значення й мають на меті

формування у цих осіб поглядів, які відповідають вимогам правомірної поведінки.

Метод переконання використовується поліцією не тільки під час вирішення завдань правового виховання громадян, а й як основний метод ефективної організації своєї діяльності, що стимулює особовий склад на високопродуктивну працю, дисциплінованість, творчу активність і відповідальне ставлення до справи, за допомогою застосування різних заходів переконання (виховних, заохочувальних та ін.). Все це безпосередньо впливає на забезпечення прав і свобод.

Побудова демократичної правової держави та розвиненого громадянського суспільства, де людина і громадянин безперешкодно можуть користуватися всіма своїми правами та свободами, можлива тільки за умови дотримання законності, беззастережного виконання всіма членами суспільства своїх обов'язків. Саме за таких обставин діяльність поліції у сфері забезпечення прав і свобод щораз більше орієнтуватиметься на застосування заходів переконання. Однак доки існують порушення закону, доти зберігається потреба у застосуванні примусових заходів до правопорушників.

Право – ніщо без апарату, здатного примушувати до дотримання правових норм. Зважаючи на це, держава, виконуючи обов'язок щодо визнання, дотримання та захисту прав і свобод, не може ігнорувати можливість застосування цих заходів, що є одним із інструментів боротьби з правопорушеннями. Необхідність використання цього методу зумовлюється потребою ефективного перевиховання правопорушників, гарантування законності, прав і свобод людини та громадянина.

У розвиненому громадянському суспільстві застосування примусових заходів має вимушений характер і високий гуманістичний потенціал, бо поширюється на незначну категорію людей, які нехтують інтересами суспільства, що є наслідком їх протиправної, вольової поведінки, а не ініціативою держави в особі її правоохоронних органів. Таке застосування має виражати інтереси більшості народу, об'єктивні потреби суспільства і, як правило, можливе тільки тоді, коли комплекс виховних та запобіжних заходів не дав належного результату.

Примус жодним чином не повинен бути мірою насильства. Людина, котра порушила закон, має бути впевнена, що її права та свободи перебувають під захистом держави. Порядок і умови застосування примусових заходів чітко визначені законами.

Необхідність застосування примусових заходів до осіб, які вчинили протиправні діяння, обумовлює його позитивну етичну оцінку.

Незважаючи на деяке зниження загальної кількості злочинів, стан боротьби зі злочинністю навряд чи можна назвати задовільним, оскільки в деяких регіонах їх питома вага залишається досить високою.

Ситуація, що склалася, вимагає від держави вжиття заходів правового, організаційного та іншого характеру. Значна роль у подоланні негативних тенденцій повинна належати адекватному застосуванню примусових заходів. Адекватність застосування примусових заходів полягає в тому, що держава, з одного боку, має прагнути до гуманізації та мінімізації примусу, а з іншого – забезпечувати його достатність і ефективність для запобігання та припинення правопорушень. Вирізняючись оперативністю, різноманітністю і безпосередністю, примусові заходи за правомірного та своєчасного їх застосування дають змогу впливати на протиправну поведінку людей, припиняти найбільш небезпечні їхні прояви та сприяти профілактиці правопорушень. Застосування цих заходів мусить, як зазначає Верховний Суд України, співвідноситися з характером і ступенем суспільної небезпеки діяння і мати розумний стримуючий ефект, необхідний для дотримання заборон, що перебувають під захистом законодавства [10].

Інакше застосування відповідальності не збігатиметься з призначенням державного примусу, яке, за змістом Конституції України, має полягати головним чином у превентивному використанні певних юридичних засобів для захисту прав і свобод, інших конституційно визнаних цінностей громадянського суспільства та правової держави.

Вітчизняна юридична наука і практика ніколи не вважали примус головним методом викорінення правопорушень і не визнавали його основним засобом зміцнення законності, правопорядку, забезпечення прав і свобод. Поліцейські в забезпеченні прав і свобод вдаються до примусу: для попередження та припинення зазіхань на особу, життя та здоров'я, честь і гідність, майно; у зв'язку з реалізацією адміністративної та кримінальної відповідальності; для безпосереднього примусового здійснення прав і обов'язків громадян (стягнення штрафів, привід, вилучення заборонених предметів та ін.). Для того щоб заходи примусу застосовувалися адресно і були адекватні за своєю силою, поліцейські повинні мати на озброєнні відповідні спеціальні засоби, створені для виконання завдань, та чітке правове регулювання їх застосування [11, с. 34].

Переконання та примус є основними методами вирішення завдань, покладених на поліцію. Водночас, незважаючи на їх тісний взаємозв'язок, універсальність, масштабність і стабільність, вони потребують конкретизації з приводу сфер їхнього використання, зокрема щодо забезпечення прав і свобод.

У центрі уваги зазвичай перебуває конкретна особа, яка характеризується або негативними формами поведінки, або потерпіла внаслідок неправомірних дій інших осіб, а можливо, зазнає труднощів у реалізації конституційних прав і свобод. Застосування приватних методів, їхній зміст обумовлено характером життєдіяльності людей, що дає змогу поліцейським диференційовано підходити до процесу реалізації людиною і громадянином прав і свобод. Кожен метод має свої особливості та призначення і може бути застосований лише за наявності відповідних умов.

Застосуванню методу заохочення мусять передувати вчинки, які свідчать про сумлінне ставлення людини до виконання її обов'язків, що можуть слугувати еталоном поведінки для інших осіб. Застосування ж покарання, навпаки, асоціюється зі вчиненням протиправних діянь, ступінь суспільної небезпеки яких не дає можливості вдатися до інших, не пов'язаних із покаранням, заходів впливу.

Особливе місце в діяльності поліції належить методу превенції, що є основним, вирішальним видом діяльності із забезпечення конституційних прав і свобод. Унаслідок застосування профілактичних заходів відбувається зміна об'єктивних соціальних умов і деяких особистісних, антигромадських характеристик суб'єкта. Тому надважливе значення має індивідуальна профілактична робота з особами, які ведуть антигромадський спосіб життя і раніше здійснювали протиправні діяння. Тут завдання співробітника поліції полягає не тільки в тому, аби забезпечувати населення певною кількістю інформації морально-правового та кримінологічного характеру, але і в тому, щоб керувати процесом правового виховного та профілактичного впливу, розвивати суспільно корисні потреби особи, формувати її правову свідомість. Інакше кажучи, як і будь-яка інша діяльність, інформаційний процес у сфері профілактики злочинів і адміністративних правопорушень потребує якісного управління і доцільної, результативної організації. Позитивний результат можна отримати, якщо ця робота має індивідуальний характер, спрямований на виявлення та усунення негативних рис особи, попередження взаємодії випадкових і соціально несприятливих обставин, що впливають на вчинення правопорушень, або супутніх їм. Застосування цього методу має вибірковий характер.

У діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод важливе значення має прийом і розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян, при цьому поліцейський керується Законом України «Про звернення громадян» та Положенням про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України [12; 13].

Така робота спмагає громадянам у реалізації конституційних прав і свобод, гарантування безпеки, попередження протиправної діяльності, шляхом встановлення факту та характеру порушення прав і свобод особи, яка подала скаргу, або осіб, щодо яких вона була подана, виявлення можливого порушення законності з боку поліцейських чи інших громадян.

Надання адміністративної послуги з приймання, реєстрації та дозволу в територіальних підрозділах Національної поліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини, адміністративні правопорушення, події регламентується наказом МВС України від 22 жовтня 2012 р. № 940 «Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України» [14].

Своєчасне реагування на звернення громадян є досить ефективним способом попередження порушень конституційних прав і свобод, боротьби з бюрократизмом, корупцією, зловживаннями та, як наслідок, поліпшення діяльності підрозділів системи МВС України.

Гуманізм у діяльності поліції з охорони і захисту прав і свобод обумовлює широке застосування в їх роботі методу надання допомоги особі, що потрапила у важку життєву ситуацію. Застосування методу не завжди пов'язане з фактом вчинення правопорушення. Важливим тут є те, що поліцейський завжди зобов'язаний надавати допомогу нужденній особі, котра здебільшого, як свідчить практика, одночасно є фактором, що усуває перешкоди для реалізації прав і свобод або запобігає їх порушенням.

Крім цього, поліція використовує й інші приватні методи, пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина (оперативно-розшукові, методи провадження попереднього слідства, забезпечення безпеки дорожнього руху й ін.). Однак їх застосування має локальний характер і поширюється на діяльність окремих підрозділів Національної поліції.

Розглянуті загальні та приватні методи діяльності поліції не є взаємозамінними. Форми й методи діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина знаходяться в тісному діалектичному зв'язку і не протиставлені одне одному. Метод поза формою – це лише можливість у руках суб'єкта здійснювати свій вплив на об'єкт. Якщо форма дає уявлення про характер діяльності, ті шляхи, якими поліцейські впливають на об'єкт, то метод показує, якими прийомами і способами вони реалізують свої повноваження. Тобто спостерігається пряма залежність методів від

змісту повноважень поліції. Існування методу визначається існуванням конкретної форми діяльності. За допомогою методу здійснюється можливість впливу на об'єкт, але щоб ця можливість стала реальністю, потрібні конкретні форми її реалізації. Тим часом форма діяльності є носієм змісту одного або декількох методів і не може існувати як абстракція.

Зміст форм і методів діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод обумовлені конкретно-історичними обставинами. Поява інноваційних технологій породила кіберзлочинність, боротьба з якою потребує використання нових ефективних методів діяльності поліції. Це вимагає постійного наукового аналізу з урахуванням закономірностей і тенденцій розвитку суспільства та держави, що, своєю чергою, неодмінно, буде сприяти реалізації конституційного завдання держави щодо визнання, дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина в суспільстві.

Асоціація України і Європейського Союзу передбачає використання міжнародних стандартів, позитивного досвіду зарубіжних країн під час формування поліцейського законодавства, що здатне створити необхідні умови для формування в Україні реально діючої, професійної та ефективної поліції, отож, позитивно вплине на підвищення результативності забезпечення прав і свобод. У процесі реалізації нормативно-правових актів, котрі регулюють діяльність поліції, неодмінно з'являться нові проблеми, вирішення яких є першочерговим завданням вітчизняної науки та практики.

Висновки. Характерною особливістю сучасної європейської поліції є встановлення форм і методів діяльності, орієнтованих на активність, взаємодопомогу, довіру, толерантність, компроміс, гласність, де визначальними параметрами стають домовленість і погоджувальні процедури.

Рух до якісного, конструктивного розвитку форм і методів діяльності поліції у сфері забезпечення конституційних прав і свобод можливий тільки тоді, коли необхідність взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства стане для них аксіомою. Тому доцільними є широка дискусія в суспільстві з приводу визначення основних напрямів розвитку форм і методів діяльності поліції, дослідження впливу процесів взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства не тільки на забезпечення стійкості, керованості, стабільності суспільства, а й його інноваційного прориву.

Водночас якісне оновлення змістової основи форм і методів діяльності поліції із забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, що функціонує в умовах адаптації національного

законодавства до європейського, є надважливим напрямом перетворень сучасної України.

1. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посібник / М. В. Ковалів. – Львів: ЛьвДУВС, 2010. – 329 с.

2. Адміністративне право: навч. посібник / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р.-В. В. Кісіль. – К.: Правова єдність, 2009. – 536 с.

3. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. – Х.: Основа, 1996. – 398 с.

4. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / А. Т. Комзюк. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 181 с.

5. Організація управління міськрайліноорганами внутрішніх справ: метод. рекомендації. – К.: Інспекторське управління ГШ МВС України, 2006. – 155 с.

6. Ортинський В. Л. Управління в органах виконавчої влади України: навч. посібник / В. Л. Ортинський, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 296 с.

7. Тимчишин Т. М. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, що вчиняються на залізничному транспорті / Т. М. Тимчишин. – Львів: Галицька видавнича спілка, 2015. – 211 с.

8. Лозинський Ю. Р. Протипожежна профілактика на залізниці: адміністративно-правові аспекти / Ю. Р. Лозинський; за ред. М. В. Коваліва. – Львів: УАД, 2015. – 160 с.

9. Ортинський В. Л. Реформування правоохоронної системи у контексті соціально-правового механізму забезпечення прав особистості / В. Л. Ортинський // Вісник НУ «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 810. – С. 38–42.

10. Про практику розгляду судами справ про застосування примусових заходів виховного характеру: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 15.05.2006 р. № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-06>

11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина / В. В. Середя, М. П. Гурковський, М. В. Ковалів, Ю. С. Назар та ін.; за ред. В. В. Середи. – Львів: ЛьвДУВС, 2015. – 548 с.

12. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

13. Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі МВС України: Наказ МВС України від 10.10.2004 р. № 1177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1361-04>

14. Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 22.10.2012 р. № 940 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0054-13>

Гурковський М. П., Есимов С. С. Основные формы и методы деятельности полиции по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина в Украине

Посвящено дослідженню форм і методів діяльності поліції в сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні. Проаналізована юридична сутність форм і методів діяльності поліції в контексті Закону України «О Національній поліції». Розглянута класифікація форм і методів діяльності поліції і її вплив на стан захисту прав і свобод людини на фоні реформування правоохоронної системи держави.

Ключевые слова: конституционные права и свободы, формы и методы деятельности полиции, классификация форм и методов.

Hurkovskiy M. P., Yesimov S. S. The basic forms and methods of police activity to ensure the constitutional rights and freedoms of man and citizen in Ukraine

The problem of promoting constitutional rights and freedoms of man and citizen takes a special place at the stage of the association of Ukraine and EU. This approach is demonstrated in the current Constitution of Ukraine, which proclaimed the priority of general human values over all other values of the State and society. In terms of Association Agreement this course is especially useful, because today the constitutional rights and freedoms are at the heart of Government policy.

Police use special forms and methods in ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen. These forms and methods of the police activity should be adequate to real needs of protection of the rights and freedoms of man and citizen. In this regard, the problem of creating the forms and methods of the activity of police officers in the system 'police-civil society' defines the necessity of theoretical-methodological interpretation of the state and prospects of the development of forms and methods of police activity to ensure the constitutional rights and freedoms of man and citizen in Ukraine. The characteristic feature of the validity of the European police is forming the forms and methods of activity aimed at participation, mutual assistance, confidence, tolerance, compromise, publicity, where agreement and conciliation procedures are crucial parameters. Moving to qualitative, constructive development of forms and methods of the police activity to ensure the constitutional rights and freedoms is possible only when the need for interaction between the police and institutions of civil society will become the axiom for them.

Therefore, it is necessary to determine the main directions of the development of the forms and methods of the police activity, to study the influence of processes of interaction of police and institutions of civil society not only to ensure stability, controllability, but also its innovative breakthrough. At the same time qualitative updating essential foundations of the forms and methods of police activity to ensure the constitutional rights and freedoms of man and citizen is an extremely important direction of the transformations of modern Ukraine.

Key words: constitutional rights and freedoms, forms and methods of police activity, classification of forms and methods.

Стаття надійшла 4 жовтня 2016 р.