

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДІЛНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ

Акцентується увага на методах переконання та примусу, які є універсальними методами державного управління і боротьби з правопорушеннями, оскільки становлять систему засобів організуючого впливу держави на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою нормального функціонування суспільства в цілому, кожного державного органу, об'єднання громадян, будь-якого процесу управління.

Ключові слова: переконання, примус, адміністративна діяльність, ділничний інспектор міліції, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, профілактика.

Акцентируется внимание на методах убеждения и принуждения, которые являются универсальными методами государственного управления и борьбы с правонарушениями, так как составляют систему средств организующего влияния государства на сознание и поведение людей, являются необходимым условием нормального функционирования общества в целом, каждого государственного органа, объединения граждан, любого процесса управления.

Ключевые слова: убеждение, принуждение, административная деятельность, участковый инспектор милиции, административная ответственность, административное правонарушение, профилактика.

The article deals with the methods of persuasion and compulsion which are the universal methods of state administration and offence prevention, because they form the system of means of the state organizing influence on the consciousness and behaviour of the people and are the necessary condition of the normal functioning of the society as a whole, every state agency, public formation and any process of administration.

Key words: persuasion, compulsion, administrative activity, district inspector of the militia, administrative responsibility, administrative offence, preventive measures.

Постановка проблеми. Забезпечення належного громадського порядку в країні, який відповідав би вимогам сучасності, є однією з важливих функцій держави. Важливу роль у виконанні цієї функції повинні відігравати органи внутрішніх справ, для яких, згідно з їх пра-

вовим статусом, забезпечення громадського порядку – головне завдання. Здебільшого ці функції реалізуються в ході здійснення дільничними інспекторами адміністративної діяльності, тобто під час виконання адміністративного законодавства, реалізації адміністративно-правових норм. Проте адміністративно-правові основи діяльності дільничних інспекторів міліції, незважаючи на їх теоретичну і практичну важливість, в науці адміністративного права досліджені недостатньо, а норми чинного законодавства не завжди відповідають вимогам часу.

Стан дослідження. Різні аспекти діяльності органів внутрішніх справ України, в тому числі діяльності дільничних інспекторів міліції тією чи іншою мірою висвітлювалися у працях українських учених-адміністративістів В.Б. Авер'янова, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, А.Т. Комзюка, О.І. Остапенка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, І.І. Олефіра, В.М. Плішкіна, Х.П. Ярмакі та ін. Як зазначає І.П. Голосніченко, до виконання завдань та функцій, покладених на органи внутрішніх справ, насамперед залучається дільничні інспектори міліції, для яких основною є адміністративна діяльність, що проводиться адміністративно-правовими засобами та методами. Ця діяльність спрямована на захист особистості, її прав та свобод, на охорону громадського порядку і громадської безпеки, на боротьбу з різними правопорушеннями. Від її ефективності багато в чому залежить стан правопорядку.

Діяльність дільничних інспекторів міліції, на відміну від працівників інших служб, є багатофункціональною і забезпечує у визначеному обсязі всі напрями і види адміністративної діяльності. Цим визначається їх особливе місце, роль та значення у вирішенні завдань органів внутрішніх справ.

Виклад основних положень. Адміністративна діяльність міліції проводиться за допомогою різноманітних методів. Методи доповнюють один одного, тому що кожен з них характеризується засобом реалізації загальних цілей адміністративної діяльності. Правильне розуміння єдності і взаємного зв'язку методів адміністративної діяльності, їх класифікація важливі для пізнання сутності й умов ефективнішого їхнього застосування. Основними методами адміністративної діяльності міліції є переконання і примус, бо в реалізації будь-якої функції цієї діяльності є варіативність, співвідношення переконання і примусу. При цьому на першому місці стоїть переконання, а потім примус. Таке співвідношення методів впливає із суспільної

природи нашої держави, із відповідності її цілям і завданням, інтересам людини і громадянина.

Водночас в адміністративній діяльності міліції переконання і примус проявляється у різних варіантах, що дає підставу для виділення конкретніших видів цієї діяльності. Так, за характером управлінського впливу виділяють організаційні методи (координація, узгодження, інструктування й ін.), психологічні методи (психологічне спонукування, мотивація, авторитет і ін.), адміністративні й економічні методи. Всі методи мають відповідати вимогам чинного законодавства за змістом, цілеспрямованістю.

Методи адміністративної діяльності виражають зв'язок суб'єкта адміністративної діяльності з об'єктом цієї діяльності. Методи – це засоби здійснення керівного впливу суб'єкта на об'єкт управління. Вони є засобами упорядкування, організації процесів, що відбуваються у сфері адміністративної діяльності міліції, прийомами, за допомогою яких досягаються цілі діяльності. Методи – найактивніший елемент в адміністративній діяльності міліції. Вони носять альтернативний характер.

Незалежно від змісту і спрямованості методам адміністративної діяльності властиві: організаційна форма, під якою розуміється вид впливу, тобто управлінсько-розпорядчі документи (наказ, вимога, дозвіл тощо); характер впливу (безпосередній вплив, непрямий вплив за допомогою створення стимулюючих умов або умов, що обмежують); засіб впливу (одноособовий, колегіальний, колективний); тимчасова характеристика (короткострокові і довгострокові); наявність тактичного і стратегічного характеру.

Методи в адміністративній діяльності міліції так само, як і в інших напрямках її (оперативно-пошукової, кримінально-процесуальної), покликані забезпечити високу ефективність діяльності працівників міліції, злагодженість роботи, сприяти розвитку творчої ініціативи кожного співробітника.

У діяльності міліції, яка аналізується, найважливішими є адміністративні методи. Вони характеризуються відносинами типу «влада – підпорядкування». У них найяскравіше виражається управлінсько-розпорядча природа адміністративної діяльності міліції. Використання адміністративних методів дозволяє суб'єкту цієї діяльності прямо впливати на об'єкт діяльності. Проте це не виключає наявності зворотного зв'язку при використанні адміністративних методів впливу.

За способом впливу адміністративні методи поділяють на такі, що зобов'язують до вчинення визначених дій; такі, що уповноважують вчиняти визначені дії; такі, що заохочують до вчинення соціально корисних дій; такі, що забороняють вчинення тих або інших дій.

Адміністративні методи, які мають вольовий, зобов'язальний характер, не можна ототожнювати з волонтаризмом, свавіллям, адмініструванням, що, по суті, є антиподами адміністративних методів.

Практична діяльність дільничних інспекторів міліції показує, що в основному їхня робота із запобігання злочинів, адміністративних правопорушень, здійснення профілактичних заходів щодо осіб, схильних до їх вчинення, виконується за допомогою методів переконання та примусу, які є універсальними методами державного управління і боротьби з правопорушеннями. Вони становлять систему засобів організуючого впливу держави (органу управління, посадових осіб, якими є дільничні інспектори міліції) на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою нормального функціонування суспільства в цілому, кожного державного органу, об'єднання громадян, будь-якого процесу управління.

О.М. Бандурка визначає метод управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, що приймаються учасниками управлінського процесу [1, с. 37]. Цей метод є актуальним під час виконання внутрішньо-організаційної та зовнішньої адміністративної діяльності міліції і дільничних інспекторів міліції зокрема. Можна погодитися з позицією І.П. Голосніченка, який методи в адміністративно-правовому аспекті розглядає як способи цілеспрямованого впливу ОВС на поведінку громадян, а також на діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку.

Переконання та примус в адміністративній діяльності дільничних інспекторів міліції застосовують, насамперед, до осіб, раніше засуджених за злочини, та інших категорій осіб, які мають братися на облік в ОВС. Ці методи втілюються за допомогою спеціальних засобів, спрямованих на попередження правопорушень та злочинів. Насамперед, це – взяття правопорушників на облік у паспорті на дільницю і в картці обліку особи, яка профілакується, проведення з ними профілактичної роботи і здійснення наступного контролю за їхнім способом життя, поведінкою, зв'язками. За наявності законних підстав можливе використання адміністративного нагляду, а також

організації скерування таких осіб на добровільне лікування від хронічного алкоголізму і наркоманії, допомога у підготовці матеріалів до суду про позбавлення батьківських прав, обмеження дієздатності, притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

Крім того, дільничні інспектори забезпечують явку в установи охорони здоров'я осіб, які ухиляються від явки за викликом, осіб, що страждають хронічним алкоголізмом, наркоманією, венеричними захворюваннями чи заражених вірусом імунодефіциту людини. Повноваження дільничних інспекторів міліції обумовлені, насамперед, необхідністю запобігання шкоди оточуючим чи собі, небезпеки для здоров'я і життя громадян.

Використання методу переконання сприяє формуванню у людей розуміння необхідності добровільного, активного виконання приписів, правил і норм, які функціонують у суспільстві. Сутність переконання полягає в тому, що воно є засобом впливу на свідомість суб'єктів суспільних відносин, а його зміст включає комплекс різноманітних конкретних заходів цього виховного впливу [2, с. 200]. Саме переконання супроводжує заходи примусу, переплітається з ними, вирішуючи загальне завдання, що полягає у вихованні почуття обов'язку і відповідальності перед суспільством, трудовим колективом, сім'єю, державою [3, с. 58]. Метод переконання використовується дільничними інспекторами при здійсненні нагляду за виконанням громадянами і посадовими особами рішень і розпоряджень органів державної влади і місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку на адміністративній дільниці. Поінформованість дільничних інспекторів про стан справ на дільниці, яка обслуговується, тісні контакти з населенням, знання осіб, від яких можна очікувати вчинення правопорушень, дозволяє ефективно застосовувати переконання для запобігання антигромадських проявів.

Загальновідомо, що вибрати ту чи іншу лінію поведінки людину спонукують різні мотиви, і, насамперед, переконаність у правильності і необхідності дотримуватися норм закону, а також погроза застосування примусу у випадку невиконання правових розпоряджень. Тому саме ці стимули дільничний інспектор повинен використовувати у профілактичній роботі з особами, схильними до здійснення правопорушень. Основною формою реалізації методу переконання є профілактична бесіда, ефективність якої багато в чому залежить від уміння застосовувати дільничними інспекторами міліції психолого-педагогічні прийоми виховного впливу (роз'яснення,

порівняння, заохочення, виявлення довіри) [4, с. 83]. При застосуванні прийому роз'яснення дільничний інспектор міліції повинен пам'ятати, що позитивного результату він зможе досягти тільки за умови, якщо він буде спиратися на конкретні факти, роз'яснити особі, яка профілакується, у чому полягає сутність її антигромадської поведінки, прагнути домогтися усвідомлення нею аморальності протиправних вчинків, правильного розуміння їхніх причин. У досягненні цієї мети важливим є і особистий приклад у поведінці дільничного інспектора міліції, недопущення проявів подвійної моралі у виконанні: посадових обов'язків, професійна компетентність, культура тощо.

Приклад порівняння дільничний інспектор може застосовувати, коли необхідно аргументувати свої доводи з метою зміни поглядів співбесідника. Використання цього прийому буде ефективним, якщо його використовувати одночасно із наведенням прикладів про знайомих, які встали на шлях виправлення. Дільничний інспектор має вказати на зразок для наслідування, який ґрунтується на правдивому фактичному матеріалі.

Прийом заохочення стимулює удосконалення і закріплення позитивного поведіння, дій, поглядів, звичок особи, щодо якої здійснюється профілактика. Заохочення може бути моральним і матеріальним. Моральне заохочення в бесіді полягає в позитивній оцінці поведінки особи, яка профілакується, його вчинків, реальних досягнень на виробництві, у навчанні, спорті, стосунках з оточуючими, в сім'ї тощо.

На жаль, ще багато не вирішених проблем у роботі дільничного інспектора щодо попередження адміністративних правопорушень. На наш погляд, щоб їх поліпшити, необхідно вирішити ряд організаційних питань: по-перше, підвищити рівень взаємодії дільничних інспекторів міліції з представниками громадських формувань, адміністрацією підприємств, організацій, установ, співробітниками інших підрозділів органів внутрішніх справ; по-друге, постійно проводити цілеспрямоване навчання дільничних інспекторів формам, методам, прийомам індивідуально-профілактичної роботи, спрямованої на попередження адміністративних правопорушень; по-третє, організувати регулярне вивчення позитивного досвіду застосування форм і методів індивідуально-профілактичної роботи дільничних інспекторів міліції. Використання методу переконання та відповідних засобів зумовлене тими соціальними, моральними, перш за все, нормами, які діють у суспільстві і безпосередньо нормами права не регулюються.

Примус, на відміну від переконання, безпосередньо регламентований правовими нормами. Примус застосовується на базі переконання до тієї частини громадян, які порушують чинні норми та правила, і проявляється у притягненні винного у вчиненні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності. Примус – метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, які скоюють протиправні вчинки. Правовий примус проявляється, перш за все, у різних формах відповідальності (кримінальної, майнової, дисциплінарної і адміністративної) громадян і посадових осіб, які вчинили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими органами управління заходів примусового впливу до осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм. З цього випливає, що держава встановлює санкції залежно від того, норми якої галузі права порушуються. Від цього залежить і вид державного примусу.

Державно-примусові приписи, наприклад, в адміністративному праві становлять значний обсяг, оскільки переслідують мету охорони правопорядку, забезпечення громадської та державної безпеки. Державний примус як категорія єдина за своєю суттю, проте не виключає певної диференціації.

Розмаїття суспільних відносин, що регулюються правом, а відповідно і посягань на ці відносини, вимагають застосування з метою їх охорони різних видів державного примусового втручання, що відрізняються один від одного за своїм змістом, підставами і порядком реалізації, оскарження тощо.

Самостійним різновидом державного примусу є примус адміністративний. Він застосовується органами виконавчої влади та їх уповноваженими представниками (працівники міліції взагалі і дільничні інспектори зокрема) і лише в деяких випадках – судами (суддями), органами громадських об'єднань, але в усіх випадках за умов і у порядку, встановленому нормами адміністративного права.

Адміністративний примус загалом покликаний здійснювати охорону, розвиток і зміцнення управлінських відносин, боротьбу з правопорушеннями, усунення їх наслідків, які можуть завдати шкоди суспільним або державним інтересам. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання осіб, які вчинили адміністративні проступки. Отже, під адміністративним примусом, який здійснюється дільничними інспекторами міліції, слід розуміти застосування передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу до правозобов'язаних суб'єктів з метою поперед-

ження чи припинення проступку, протиправних дій, подолання їх шкідливих наслідків, забезпечення громадської безпеки і охорони правопорядку, або покарання осіб за вчинене правопорушення.

Примус як метод адміністративної діяльності дільничного інспектора міліції у психічному, матеріальному або фізичному сенсі спрямовується на свідомість і поведінку особи. Забезпечуючи громадський порядок, а також здійснюючи інші функції у сфері адміністративної діяльності, дільничні інспектори міліції уповноважені пред'являти до особи вимоги, пов'язані із забезпеченням правопорядку, виконання яких гарантується, а, за необхідності, і забезпечується застосуванням примусу.

Психічний примус впливає на волю, емоції, розум, тобто на психіку особи, формує її волю, схиляє до необхідної суспільної поведінки шляхом погрози застосування насильства або інших заходів впливу, які можуть спричинити невігідні наслідки для особи. До психічного примусу належить, наприклад, вимога дільничного інспектора міліції про припинення правопорушення, яке вчиняється громадянином або посадовою особою.

Матеріальний примус впливає на поведінку особи через належні їй кошти і майно. Це проявляється у певних обмеженнях володіння і користування майном, у позбавленні деяких матеріальних благ власника, у стягненні з правопорушника штрафу тощо.

До фізичного примусу можна віднести такі заходи, що безпосередньо впливають на особу, обмежують її свободу пересування, дій під час припинення правопорушення. За допомогою цих заходів усупереч волі особи дільничний інспектор міліції виконує дії, спрямовані на досягнення цілей адміністративної діяльності. Так, затриманням особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, дільничний інспектор міліції позбавляє її протягом установленого законом терміну свободи пересування, застосовуючи до правопорушника фізичну силу, наручники та інші спеціальні засоби. Цим припиняються протиправні дії порушника.

Заходи адміністративного примусу можуть застосовуватися дільничними інспекторами міліції як до правопорушників, так і до осіб, які не вчинили правопорушень (із метою попередження правопорушень, суспільно небезпечних наслідків при стихійних лихах, епідеміях, епізоотіях). Примус, який застосовується в адміністративній діяльності дільничного інспектора міліції, не ставить за мету заподіяти особі фізичні страждання або принизити її гідність. Водночас він не позбавлений залякувальних і каральних особливостей.

Висновок. Адміністративна діяльність міліції здійснюється за допомогою цілеспрямованого впливу суб'єкта діяльності на об'єкт діяльності, на волю людей. Вплив суб'єкта адміністративної діяльності на волю об'єкта здійснюється різноманітними прийомами, засобами, які іменуються методами адміністративної діяльності. Отже, метод – це засіб практичного здійснення цілей, завдань і функцій адміністративної діяльності міліції. Зміст методу дає відповідь на питання про те, яким чином найбільш раціонально можна досягти цілей адміністративної діяльності.

1. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

2. Остапенко О.І. Адміністративне право: навч. посібник / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.

3. Адміністративна діяльність: навч. посібник / М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калаянов та ін. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.

4. Єсімов С.С. Організаційно-правові засади діяльності дільничного інспектора міліції: навч.-метод. посібник / С.С. Єсімов, М.В. Ковалів, О.І. Остапенко, Н.П. Тиндик. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – 360 с.