

УДК 351.74:342](477)

**І.В. Шамрай,**  
здобувач ДНДІ МВС України

## **ЗМІСТ І ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ГУМАНІЗМУ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

*У статті з'ясовано сутність і розкрито зміст принципу гуманізму в адміністративній діяльності міліції України. Проаналізовано систему принципів адміністративної діяльності, визначено роль принципу гуманізму в цій системі.*

**Ключові слова:** *принцип гуманізму, адміністративна діяльність, міліція, система принципів.*

*В статье выяснена сущность и раскрыто содержание принципа гуманизма в административной деятельности милиции Украины. Проанализирована система принципов административной деятельности, определена роль принципа гуманизма в этой системе.*

**Ключевые слова:** *принцип гуманизма, административная деятельность, милиция, система принципов.*

*Nature and content of the principle of humanity in the administrative activities of the police in Ukraine are revealed. The system of principles of an administration is analyzed; the role of the principle of humanity in this system is defined.*

**Keywords:** *principle of humanism, administrative activities, police, system of principles.*

Соціально-економічні зміни, що відбуваються в Україні останнім часом, вимагають не лише проведення кардинальної перебудови системи забезпечення правопорядку, але й посилення захисту прав і свобод громадян, охорони власності, інтересів підприємств, установ і організацій від протиправних посягань та гуманізацію всього суспільного життя. У першу чергу, ці вимоги стосуються міліції, оскільки виконання нею завдань сьогодення пов'язане, передусім, з реалізацією цілого ряду нових принципів, заснованих на визнанні загальнолюдських цінностей: гідного ставлення до особи, гуманізму, посилення охорони прав та свобод громадян та інших пріоритетів правового, демократичного суспільства, визначених Конституцією України. Вирішення зазначених проблем потребує нових підходів щодо удосконалення системи принципів адміністративної діяльності міліції за сучасних умов, забезпечення більш чіткого її регулювання та дотримання при цьому певних гуманних вимог.

У юридичній літературі з різних галузей права та зокрема з адміністративного права такому юридичному феномену, як принципи, присвячено багато наукових досліджень. Це поняття висвітлювали у своїх працях О.М. Бандурка, М.І. Байтін, Ю.П. Битяк, С.Ю. Беньковський, К.С. Бельський, В.В. Волоско, В.Л. Грохольський, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Я.О. Пономарьова, В.П. Тимощук, О.С. Проневич, М.М. Тищенко, В.Ю. Шильник та ін. Гуманізм як принцип права отримав теоретичну розробку в роботах Г.А. Аванесова, Г.З. Анашкіна, Б.Ж. Базарбаєва, Є.В. Квашис, А.В. Корнева, І.В. Коршикова, Г.В. Мальцева, В.Н. Петрашева, В.Д. Попкова, А.І. Процевського, Е.А. Саркісової, О.І. Цибулевське, В.М. Чхиквадзе та ін. Водночас проблематика гуманізму та його відображення в адміністративній діяльності міліції України у більшості робіт досліджується фрагментарно, без комплексного підходу. Недостатня розробленість проблеми гуманізму в теоретичному аспекті негативно позначається на роботі правоохоронних органів, у тому числі й міліції. У зв'язку з цим, виникла необхідність з'ясувати сутність та розкрити зміст принципу гуманізму в адміністра-

тивній діяльності міліції України, проаналізувати систему принципів адміністративної діяльності та визначити роль принципу гуманізму в цій системі.

Метою статті є загальнотеоретичне дослідження змісту принципу гуманізму, виявлення специфіки прояву ідеї принципу гуманізму в адміністративній діяльності міліції, обґрунтування його як основного в системі принципів цієї діяльності, внесення рекомендацій для досягнення більш результативного застосування та використання засобів реалізації принципу гуманізму в процесі здійснення адміністративної діяльності міліції України.

Адміністративна діяльність міліції є важливим напрямом у сфері охорони правопорядку в державі, оскільки його невід'ємними складниками, безумовно, є громадський порядок та громадська безпека. Адміністративна діяльність міліції має чітко виражений державно-владний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, яка делегувала право її працівникам на застосування специфічних заходів адміністративного впливу.

Дослідження поняття адміністративної діяльності та визначення її ознак викликає певні труднощі, адже термін “адміністративна діяльність” у чинному законодавстві не використовується. У науковий обіг цей термін уперше ввів радянський учений-адміністративіст І.І. Євтихійєв, який визначав адміністративну діяльність як діяльність виконавчо-розпорядчих органів у формі видання актів управління та застосування примусу [1, с. 174]. Окремі автори пов'язують існування адміністративної діяльності з її нормативним закріпленням за допомогою норм адміністративного права [2, с. 6] або ж із використанням адміністративно-правових засобів, за допомогою яких вона здійснюється [3, с. 5; 4, с. 33].

Загалом у науці адміністративного права існує декілька підходів до визначення поняття “адміністративна діяльність”. Зокрема під нею розуміють: урегульовану адміністративним правом управлінську діяльність [5, с. 13]; видання нормативних та індивідуальних актів [6, с. 116]; діяльність органів державної влади, що спрямована на забезпечення охорони прав, громадського порядку та громадської безпеки; виявлення, припинення та попередження правопорушень [2, с. 7; 7, с. 13].

Необхідно також сказати, що зміст і характер адміністративної діяльності будь-якого органу виконавчої влади, у тому числі й міліції, залежать від багатьох обставин, проте визначальним для її здійснення є призначення. Особливо яскраво це простежується у визначенні, яке дав І.П. Голосніченко, він адміністративну діяльність органів внутрішніх справ визначив як урегульовану нормами адміністративного права їх виконавчо-владну діяльність, що спрямована на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, громадського порядку, громадської безпеки та боротьбу з правопорушеннями [2, с. 7].

Слід зазначити, що специфіка адміністративної діяльності міліції зумовлена не тільки спеціальним призначенням цих органів, а й принципами, що виступають підґрунтям для її здійснення. Важливим моментом, який потрібно враховувати під час дослідження принципів, є практичне втілення в життя цих принципів. На жаль, як справедливо зауважував В.Б. Авер'янов, у нас за традицією, що склалася ще у радянський період, принципи права сприймаються не як керівні настанови, положення, а як щось суто декларативне та абстрактне [8, с. 12]. Практична дія принципів залежить не від них самих, а від ставлення до них людей, тому потрібно не тільки їх знати, а й застосовувати в своїй діяльності. Отже, принципи є знанням про загальні закономірності, закладені законодавцем у норми права, які використовуються у практичній діяльності виконавцями цих норм.

В юридичній літературі термін “принцип” в основному тлумачать як основні ідеї, керівні положення, що визначають зміст і напрям правового регулювання. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – є найбільш загальними нормами, які діють у всій сфері правового регулювання й поширюються на всіх суб'єктів. Принципи права визначають шляхи вдосконалення правових норм, виступаючи в якості керівних ідей для законодавця. Вони є сполучною ланкою між

основними закономірностями розвитку функціонування суспільства й правовою системою. Завдяки принципам, правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини й суспільства, стає сумісною з ними.

Водночас принципи адміністративної діяльності міліції визначають її сутність та характер, відображають провідні ідеї адміністративного права, становлять загальні засади механізму правового регулювання діяльності міліції щодо захисту та охорони прав і свобод громадян. Вони є надзвичайно важливими, адже узагальнюють базові тенденції, розкривають генезис правових норм та міжнародних стандартів з прав людини.

У загальному розумінні принципи, будучи засобами вираження сутності та об'єктивних процесів у здійсненні правових явищ, набувають значущості в механізмі правового регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі встановлення заходів юридичної відповідальності уповноваженими державними органами, визначення порядку їх реалізації, а також у процесі безпосереднього правозастосування, при визначенні компетенції, форм і методів діяльності суб'єктів адміністративної діяльності. Принципи впливають на вдосконалення й розвиток юридичних гарантій. У найбільш загальній формі ними визначаються межі належної, об'єктивно необхідної й законної поведінки в праві, тобто окреслюються межі дії прав, обов'язків і відповідальності. У цьому розумінні принципи, по суті, виконують функцію правового "плацдарму", на якому розгортається дія правових гарантій [9, с. 34].

Систему принципів адміністративної діяльності міліції складають фундаментальні принципи, які характеризують її діяльність як державного органу та принципи, що формулюють основні закономірності такої діяльності.

До фундаментальних принципів належать: верховенство права; законність; системність; публічність (офіційність); всебічність, повнота та об'єктивність дослідження обставин справи; оперативність; забезпечення кожному права на повагу його гідності; забезпечення кожній людині права на свободу та особисту недоторканність; рівність усіх перед законом; забезпечення права на правову допомогу; забезпечення права на оскарження дій і рішень посадових осіб, які здійснюють адміністративну діяльність.

До принципів, що формулюють основні закономірності адміністративної діяльності, належать принципи: гуманізму, гласності, всебічності, доцільності, об'єктивності, неупередженості.

Так, згідно з ч. 1 ст. 3 Закону України "Про міліцію", діяльність міліції будується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням [10].

Спробуємо розглянути ці принципи більш детально. Так, відносно принципу верховенства права, то він означає, що під час здійснення адміністративної діяльності міліції людина, її права та свободи визнаються найвищими соціальними цінностями та визначають зміст і спрямованість такої діяльності.

Принцип законності передбачає, що адміністративна діяльність міліції має ґрунтуватися на положеннях Конституції та законів України. Так, згідно зі ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [11]. 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 [10]. З цього приводу доцільного погодитися із думкою О.М. Бандурки, що без дотримання законності діяльність правоохоронних органів буде незаконною, недійсною, її результати не будуть визнаватись ні суспільством, ні державою [12, с. 89]. Принцип законності в адміністративній діяльності міліції пов'язаний із відповідальністю перед законом, недотримання працівниками міліції вимог щодо законності залежно від ступеня суспільно небезпечного діяння може тягти настання кримінальної, адміністративної, матеріальної й дисциплінарної відповідальності. Жодні міркування не можуть

виправдати застосування протиправних заходів, які не відповідають закону. Відсутність законодавчої основи для вжиття таких заходів є підставою для розробки і прийняття відповідних нормативно-правових актів [13, с. 306].

Що ж стосується принципу системності, то він полягає в тому, що всі дії працівників міліції повинні бути взаємопов'язаними, мати певний субординаційний характер та порядок виконання (головні й другорядні, негайні для виконання та розраховані на перспективу, одноразові й такі, що мають здійснюватися постійно) і підпорядковувалися стратегічній меті – захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань.

Характеризуючи принцип публічності, його можна інтерпретувати у подвійному розумінні: як принцип офіційності та як принцип відкритості. У вітчизняному адміністративному праві традиційним є перший варіант розуміння. Так, О.М. Бандурка та М.М. Тищенко пояснюють цей принцип як обов'язок державних органів, їх посадових осіб здійснювати розгляд та вирішення конкретних справ і пов'язані з цим дії (збір необхідних матеріалів та доказів) від імені держави і, як правило, за державний рахунок [12, с. 30], В.Б. Авер'янов тлумачить цей принцип як обов'язок адміністративного органу розглядати та вирішувати справи від імені держави або територіальної громади, з урахуванням публічних інтересів [8, с. 12]. Проте розуміння принципу публічності у західних доктринах адміністративного права ближче до принципу відкритості. З принципу публічності випливає взаємозв'язаний з ним принцип контрольованості. Зміст цього принципу полягає в тому, що за діяльністю міліції, з одного боку, здійснюють контроль Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України і в межах своєї компетенції місцеві ради. З іншого боку, представники громадськості через діяльність громадських організацій, направлення звернень, засоби масової інформації контролюють дотримання законності за діяльністю міліції. Крім того, нагляд за додержанням законності у діяльності міліції здійснюють Генеральний прокурор України і підлеглі йому прокурори.

Розкриваючи зміст принципу гласності, необхідно зазначити, гласний означає доступний для широкої громадськості; відкритий, публічний. Принцип гласності в адміністративній діяльності міліції отримав своє відображення в Законі України "Про міліцію", відповідно до якого діяльність міліції є гласною. Міліція інформує органи влади і управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. За погодженням із міліцією засоби масової інформації можуть акредитувати своїх журналістів при її органах. Не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну або службову таємницю [10]. В адміністративній діяльності міліції принцип гласності має стати інструментом реалізації безпосереднього зв'язку її підрозділів з населенням і тим самим забезпечити право громадян на інформацію.

У загальному розумінні принцип дотримання прав та свобод людини покладає на державу зобов'язання щодо дотримання і забезпечення широкого кола прав і свобод людини. На цьому принципі ґрунтується відповідальність за порушення таких прав. У нашому випадку цей принцип полягає в забезпеченні захисту життя, здоров'я, прав і свобод людини й громадянина; законодавчій регламентації проведення адміністративної діяльності міліції з обмеження прав і свобод громадян; законодавчій регламентації процедури поновлення порушених прав. Працівники міліції мають бути обізнані з нормами прав людини та з тим, як ці норми застосовуються в адміністративній діяльності. Вони повинні розуміти принципи та етичне підґрунтя норм прав людини, мати відчуття приналежності до цих традицій. На них має бути покладено обов'язок сприяти правам людини й бути спроможними застосовувати норми прав людини у своїй роботі. Це надає їх діяльності особливого значення реалізації принципів законності, справедливості та гуманізму, ставлення до людини як до вищої цінності. Виконання подібної умови можливе лише за наявності високого рівня морально-правової культури працівника міліції, певного рівня розвитку його правової свідомості, прагнення дотримуватися правових приписів, продиктованих



внутрішніми моральними переконаннями. Формування та вдосконалення морально-правової культури сприяє всебічному і гармонійному розвитку особистості працівника міліції, виробленню в нього морально-правових якостей, необхідних для забезпечення прав та свобод 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 МВС України, громадських організацій, державних органів [14, с. 50].

Переходячи до з'ясування сутності принципу гуманізму й поваги до особи, слід зазначити, що поняття “гуманізм” походить від латинського слова *humanitas* (“*humanitas, atis* – людська природа, людська гідність, людяність, ласкавість, привітність, доброта, духовна культура, освіта, витонченість, вихованість, (мистецький) смак”) [15, с. 272]. Гуманізм як загальне поняття вивчається з філософського, соціального, морально-етичного, правового й навіть естетичного погляду. В філософії у це поняття вкладають розуміння людини як найвищої цінності. Водночас стверджується її рівноправність як матеріально-духовної істоти стосовно іншої людини, природи, суспільства та ін. До духовно-моральних цінностей гуманізму філософи зараховують, перш за все, свободу, рівноправність, справедливість. Філософський погляд на гуманізм тісно переплітається з морально-етичним, що передбачає повагу до особистості й увагу до її унікальності [17]. Отже, засадами гуманізму є: ставлення до людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності і безпеки як до найвищої соціальної цінності; рівності всіх людей перед законом. У нашій державі ці засади є нормами права, оскільки вони формально визначені у статтях 3, 21, 24 Конституції України, а відповідно забезпечуються та охороняються державою. Тому порушення принципу гуманізму є порушенням законності. Отже, з юридичної точки зору в будь-якій державно-правовій діяльності, у тому числі в адміністративній діяльності міліції, засади гуманізму є складовими принципу законності.

Гуманізм як визнання вищої цінності людини, закріплення та забезпечення її прав, умов усебічного розвитку, стимулювання людських відносин між громадянами, закріплюється у правових і моральних формах. Гуманістична мораль зобов'язує працівника міліції до захисту прав та свобод громадян з метою створення таких умов суспільного життя, які б відповідали природі людини. Турбота про суспільство має бути водночас і турботою про конкретну людину. Гуманістичній експертизі працівник міліції має піддавати все з чим він має справу в адміністративній діяльності. Проте норми моралі не є обов'язковими, і використовуються на власний розсуд суб'єкта, а правові норми мають виконуватись незалежно від волі останнього.

Гуманізм хоч і є основою будь-якої професійної діяльності, проте його корінь закладений у цінностях окремої особистості, а не суспільства чи держави, на рівні яких ці цінності можуть декларуватися. А цінності особистості перебувають у тісному взаємозв'язку з її особистісними характеристиками – совістю, чесністю. Гуманізм працівника міліції тісно пов'язаний з його правовою культурою, яка характеризується, насамперед, знанням права, чинного законодавства та наявністю поваги до них.

Із соціального погляду гуманізм є діяльністю, спрямованою на створення умов для належного існування людини. Одне з його основних сучасних соціальних завдань – “бути моральною, світоглядною силою, яка справляє вплив на суспільну свідомість, інститути суспільства, на свідомість людини і громадян, у тому числі України” [17]. З цих позицій вся діяльність міліції є гуманною, оскільки вона спрямована на боротьбу з протиправними діями, а відповідно – на створення умов для безпечного існування людини, подолання загроз її життю, здоров'ю, майну, честі та гідності. Особливо яскраво це простежується у ст. 5 Закону України “Про міліцію”, відповідно до якої міліція поважає гідність особи і виявляє до неї гуманне ставлення, захищає права людини незалежно від її соціального походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань. У відносинах із громадянами

працівник міліції повинен виявляти високу культуру і тактовність. Міліція не розголошує відомостей, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність, якщо виконання обов'язків не вимагає іншого [10].

Водночас, як слушно наголошує М.В. Палькін, необхідно внести деякі зміни до вищенаведеної норми в частині “у відносинах із громадянами працівник міліції повинен виявляти високу культуру і тактовність”. Так, на нашу думку, більш правильним було б уживати термін “особами” замість “громадянами”, оскільки працівник міліції повинен поважати гідність особи й виявляти гуманне ставлення до неї незалежно від того, є ця особа громадянином України, іноземцем чи особою без громадянства [16, с. 165].

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що до змісту принципу гуманізму в адміністративній діяльності міліції зараховуємо правила рівності всіх людей перед законом, а також ставлення до людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності й безпеки як до найвищої соціальної цінності. Надання засадам гуманізму статусу загальнообов'язкових правил через відповідні норми Конституції України є формою його юридичного втілення. Водночас правові норми, що регулюють адміністративну діяльність міліції, мають гармонійно поєднуватися з домінуючими суспільними цінностями та концепцією сучасної адміністративної системи. А принцип гуманізму як основоположний принцип діяльності міліції повинен бути обов'язковим для всіх без винятку працівників та підрозділів незалежно від їх повноважень та функціональних обов'язків.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Евтихийев И.И.* Виды и формы административной деятельности : дисс. ... доктора юрид. наук / И.И. Евтихийев. – М., 1948. – 365 с.
2. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина : [підруч. / за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва]. – К. : УАВС, 1995. – 177 с.
3. Адміністративна діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. доцента О.І. Остапенка. – Львів : ЛІВС, 2002. – 252 с.
4. *Машаров М.И.* Административная деятельность как объект административно-правового регулирования / М.И. Машаров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2004. – № 1. – С. 33–34.
5. *Заросило В.О.* Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.О. Заросило. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2002. – 250 с.
6. *Коваль Л.В.* Адміністративне право України : курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. : Основи, 1998. – 208 с.
7. Административная деятельность органов внутренних дел : [учебник / под ред. А.П. Коренева ; Московский юрид. ин-т МВД России]. – М. : Щит-М, 1997. – 335 с.
8. *Авер'янов В.Б.* Нова доктрина українського адміністративного права : концептуальні позиції / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11–17.
9. *Опришко В.Ф.* Конституційні основи розвитку законодавства : наук. вид. / В. Ф. Опришко. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради, 2001. – 212 с.
10. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991. – № 4. – С. 20.
11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. *Бандурка О.М.* Адміністративний процес / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 228 с.
13. *Михайленко П.П.* Значение принципа законности и его обеспечение при расследовании преступлений / П.П. Михайленко // Проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью / НДІ “Проблеми человека”. – К., 1998. – С. 306–310.
14. *Плугатар Т.А.* Особливості принципів адміністративної діяльності органів внутрішніх справ України щодо забезпечення прав та свобод громадян / Т.А. Плугатар // Правова система України : сучасний стан та перспективи розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 10–11 лютого 2012 р.). – У 3-х ч. – Одеса, 2012. – Ч. 3. – С. 49–51.
15. *Трофимук М.* Латинсько-український словник / М. Трофимук, О. Трофимук. – Львів : ЛБА, 2001. – 694 с.
16. *Палькін М.В.* принципи діяльності кримінальної міліції / М.В. Палькін // Право і Безпека. – 2012. – № 1 (43). – С. 164–167.
17. *Пономаренко Л.Г.* Гуманізм як принцип журналістики в сучасному інформаційному суспільстві / Л.Г. Пономаренко // Держава та регіони. Серія : Соціальні комунікації. – 2010. – № 1. – С. 91–94.

Отримано 05.03.2013