

*Хальота А. І.,**кандидат юридичних наук, заступник начальника кафедри конституційного та міжнародного права Національної академії внутрішніх справ*

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ПО ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ КОНСТИТУЦІЙНИХ ОСОБИСТИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Анотація. Стаття присвячена аналізу діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина. Визначено прогалини законодавчого регулювання та проблеми практичної діяльності органів внутрішніх справ у даному напрямку. Запропоновано реальні шляхи удосконалення діяльності органів внутрішніх справ щодо конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина.

Ключові слова: органи внутрішніх справ; конституційні особисті права і свободи людини та громадянина, забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Постановка проблеми. Істотним фактором формування Української держави як правової є офіційне визнання прав і свобод людини, її честі та гідності, недоторканності та безпеки найвищою соціальною цінністю в нашому суспільстві, а також законодавче закріплення існуючих прав і свобод людини та створення всіх необхідних умов для того, щоб людина могла безперешкодно здійснювати свої права. Рівень розвитку свободи та демократії у суспільстві визначається наявністю дієвого, ефективного механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина, який забезпечений створеними державою гарантіями прав і свобод людини та громадянина. Особливу роль в процесі забезпечення реалізації конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина займають органи внутрішніх справ.

Стан дослідження. Ми зазначаємо, що в юридичній науці немає єдиної позиції науковців стосовно шляхів удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина. Вагомий внесок в розвиток теоретичних положень щодо прав та свобод людини і громадянина та щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина вносять такі вчені: О. Богачева, Л. Воєводін, О. Горова, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копейчиков, А. Олійник, В. Погорілко, П. Рабінович, К. Толкачев, Ю. Тодика, О. Фрицький, А. Хабібулін та ін.

Метою статті є визначення проблем у діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина й пропонування шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Необхідності удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина обумовлено багатьма підставами. Одна з основних підстав полягає в тому, що, обравши шлях незалежного розвитку, Україна проголосила найголовнішу мету – побудову держави, яка пропагуватиме верховенство права та демократію, в якій втілюватиметься принцип «держава для людини» і забезпечуватимуться права та свободи кожної особи згідно з існуючими міжнародними та національними нормами і стандартами прав людини.

Одним з напрямків такої діяльності є реформування правоохоронних органів, передусім органів внутрішніх справ.

Діяльність органів внутрішніх справ у сфері забезпечення конституційних особистих прав людини – це складна діяльність, яка визначається компетенцією органів внутрішніх справ та їх структурних підрозділів у різних сферах життя, залежить від багатьох факторів і особливостей особистого права чи свободи, що реалізується особою. Все це наводить на думку, що і вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ також складний процес, який повинен відбуватися в багатьох напрямках та проходячи послідовні етапи. Для повнішого розуміння поставлених завдань і вирішення їх пропонуємо визначити такі напрямки вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина:

1) удосконалення нормативно-правової бази щодо конституційних особистих прав і свобод людини і громадянина;

2) удосконалення самої діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина.

Удосконалення внутрішньодержавного права – це нормотворча робота, яка має базуватися на здобутках світової правничої науки і практики з урахуванням вимог, закладених в міжнародних договорах України, власних розробках, дослідженнях фахівців з права, економіки та ін. Проводячи цю роботу, необхідно водночас всебічно поглиблювати співробітництво з Центром ООН з прав людини, Верховним Комісаром ООН з прав людини, відповідними структурами ОБСЄ та Ради Європи.

Загальними напрямками вдосконалення національного законодавства є:

– проведення експертизи законодавчих актів із залученням незалежних експертів з метою визначення відповідності цих актів міжнародним стандартам прав людини;

– підготовка і розробка законодавства, яке б забезпечувало імплементацію до нормативних актів України положень Європейської Конвенції з прав людини, а також створення правового механізму для виконання на території України рішень Європейського суду з прав людини;

– забезпечення роботи Державної міжвідомчої комісії з питань впровадження в законодавство України норм і стандартів Ради Європи з метою приведення національного законодавства у відповідність із міжнародними нормами і стандартами;

– визнання ролі громадських правозахисних організацій як важливого та впливового елемента системи захисту прав людини;

– розроблення загальнонаціональної програми освіти з прав людини для суддів, державних службовців, працівників органів внутрішніх справ та інших службовців, робота яких пов'язана з забезпеченням конституційних особистих прав людини;

– забезпечення підвищення правової культури населення, видання наукової та публіцистичної літератури з питань прав людини для вивчення їх у шкільній програмі, вивчення, вдосконалення і розширення системи правової освіти у середніх спе-

ціальних та вищих навчальних закладах України та активізації участі в цих заходах засобів масової інформації;

– переклад і видання іноземних підручників, наукової літератури з проблем прав людини, розповсюдження досвіду правозахисної діяльності в інших країнах, публікації в Україні міжнародно-правових документів з цього питання тощо.

Ця діяльність повинна бути покладена на органи державної влади: Президента України; Верховну Раду України; Кабінет міністрів України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Міністерство юстиції України; Міністерство закордонних справ України; Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство соціальної політики України та інші центральні органи виконавчої влади. У цих вищих органах державної влади слід створити орган для здійснення контролю за діяльністю підлеглих підрозділів та працівників щодо не порушення ними конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина. В цьому процесі мають брати участь також представники Верховного Суду України та Генеральної прокуратури України. Доцільно визначити незалежну особу для координації та контролю за діяльністю всіх державних органів у сфері забезпечення конституційних особистих прав людини. Участь у даному процесі необхідно відвести також і неурядовим правозахисним організаціям та громадськості.

Пріоритетними напрямками нормотворчої діяльності щодо конституційних особистих прав і свобод людини є розробка нових та вдосконалення існуючих нормативно-правових актів чинного законодавства України, що стосуються конституційних особистих прав людини на:

а) конституційне особисте право на захист прав та свобод шляхом звернення до міжнародних установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом яких є Україна. Реалізація цього конституційного особистого права людини не була досить ефективною. Причина цього – відсутність закону України, що врегулював би безпосередній порядок звернень громадян України за захистом своїх прав до Європейського суду з прав людини, Міжнародного комітету проти катувань, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Управління Верховного комісара з прав людини та інших. Існуючий порядок цього процесу відомий юристам тільки у вигляді рекомендацій та роз'яснень з цього приводу різними компетентними органами держави: Конституційним Судом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Це не вичерпує всіх питань, що виникають під час реалізації даного особистого права людини;

б) конституційне особисте право людини на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, що була завдана незаконними діями чи бездіяльністю державних органів та їх посадових осіб. Порядок та підстави відшкодування матеріальної та моральної шкоди закріплені в Цивільному кодексі України [1]. Але при застосуванні даних норм права виникають деякі труднощі: розмір моральної шкоди пропонує сам потерпілий, тому що знає, яких душевних та фізичних страждань завдала дія чи бездіяльність державних органів, а потім суд, оцінюючи всі обставини справи, виносить рішення щодо розміру цієї компенсації. В Україні не існує в законодавстві таблиць приблизних розмірів компенсацій, що створює труднощі при винесенні судами рішень. Тому це питання необхідно врегулювати в нових нормативних актах;

в) конституційне особисте право людини не виконувати явно злочинних розпоряджень та наказів потребує обов'язкового закріплення не тільки в нормах Конституції України, а і в поточному законодавстві України. Оскільки така форма взаємовідносин між начальником та підлеглим як накази в більшості

випадків використовується у відносинах між військовослужбовцями, то Тимчасовий статут внутрішньої служби Збройних Сил України слід доповнити положенням про те, що виконавець може не виконувати злочинних наказів та розпоряджень начальника з обов'язковим повідомленням про це вищестоящому керівнику, щоб той прийняв рішення щодо особи, яка віддає злочинні накази. А у разі свідомого виконання цього явно злочинного наказу чи розпорядження, виконавець нестиме відповідальність разом з особою, яка його віддала. Аналогічні відносини субординації притаманні взаємозв'язкам державних службовців. Тому дане особисте право людини повинно бути трансформоване в нормах Закону України «Про державну службу в Україні» [2].

Таким чином, удосконалення нормативно-правової бази щодо конституційних особистих прав людини та ролі органів внутрішніх справ в їх забезпеченні потребує послідовних змін у чинному законодавстві України. Ці зміни суттєво вплинуть на ефективну реалізацію людиною будь-якого конституційного особистого права, а також сприятимуть роботі органів внутрішніх справ в даному напрямку.

Інший напрямок удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини нерозривно пов'язаний з нормотворчими процесами, тому що компетенція, форми та методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню особистих прав людини впливають із системи, змісту даних конституційних особистих прав людини.

Потребує законодавчого закріплення діяльність, компетенція і фінансування муніципальної міліції. Вирішення даного питання в праві усунути проблеми забезпечення конституційних особистих прав людини органами міліції. Так, потребують негайної розробки та прийняття Закону України «Про органи внутрішніх справ», «Про муніципальну міліцію», «Про поліцію», істотного доповнення потребують чинний Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність». Усі ці нормативні акти вирішать більшість проблем нормативного закріплення процесу забезпечення органами внутрішніх справ особистих прав людини.

На стан ефективності та якості діяльності органів внутрішніх справ впливає стабільність правових актів, що регламентують їх діяльність. Ця позиція повинна підкріплюватися виданням досконалого нормативно-правового акта, який би регламентував суспільні відносини в умовах розвитку нашого суспільства. Швидка та неефективна зміна законодавства в даному напрямку призведе до невизначеності відносин органів внутрішніх справ з громадянами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, дестабілізує їх сталу роботу по створенню умов, охороні, захисту та відновленню порушених особистих прав людини.

Ще одним способом вирішення недосконалості законодавства, що регламентує повноваження органів внутрішніх справ у сфері забезпечення особистих прав людини, є своєчасна ротація застарілих правових актів на більш досконалі та ефективні. Удосконаленню підлягають не тільки закони, а й відомчі нормативно-правові акти МВС України. Їх головне призначення полягає в тому, що вони повинні встановлювати не повноваження окремих структурних підрозділів органів внутрішніх справ, а здійснювати розподіл загальної компетенції в сфері забезпечення конституційних особистих прав людини, яка вже визначена вищими за юридичною силою правовими актами, між підрозділами органів внутрішніх справ у відповідності з поставленими перед ними завданнями, а також враховуючи сили та засоби, якими вони володіють. Окрім того, акти органів

внутрішніх справ (накази, інструкції, вказівки тощо) виступають необхідним інструментом організації найбільш ефективного здійснення повноважень даних органів.

Удосконалення діяльності органів внутрішніх справ залежить також від збільшення кожним працівником віддачі, з максимально можливим використанням його сил, знань, умінь для забезпечення конституційних особистих прав людини, підвищення їх правової культури та дотримання принципу законності, а також заохочення працівників органів внутрішніх справ до здійснення правозабезпечувальної діяльності.

Визначивши повноваження органів внутрішніх справ у сфері забезпечення конституційних особистих прав і свобод людини як сукупність прав та обов'язків, якими вони наділені та які зафіксовані в діючому законодавстві, необхідно відмітити, що вони дуже широкі, а тому не завжди можуть ефективно здійснюватись. Отже, необхідно згрупувати повноваження органів внутрішніх справ по забезпеченню окремих конституційних особистих прав людини. На процес реалізації повноважень щодо діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини впливає цілий ряд факторів, усунення яких допоможе працівникам органів внутрішніх справ ефективно здійснювати свою діяльність в даному напрямку, а громадянам здійснювати всі особисті права в повному обсязі. Тому необхідно провести в міськрайліноорганах ознайомчі лекції про роль та місце міліції в процесі забезпечення конституційних особистих прав і свобод людини.

Успішна реалізація повноважень органів внутрішніх справ дуже часто залежить від сталості правових актів, що їх регламентують. Будь-яка нечіткість у викладенні змісту знижує їх ефективність. У правових актах, які фіксують повноваження працівників органів внутрішніх справ у цій сфері, не досить чітко визначаються основні поняття цього процесу – «забезпечення», «усунення причин та умов вчинення правопорушення», «охорона», «захист», «сприяння здійсненню конституційних особистих прав людини». Це може вплинути на процес реалізації людиною свого особистого права, тому що працівники органів внутрішніх справ можуть невірно зрозуміти суть поняття, що потягне за собою невиконання ними всіх обов'язків в правозабезпечувальному процесі. Тому необхідно не тільки підвищувати правову культуру працівників міліції шляхом проведення занять та самопідготовки працівників, але й на законодавчому рівні врегулювати зміст та порядок проведення забезпечення органами внутрішніх справ конституційних особистих прав і свобод людини. Отже, в даному випадку законодавцям необхідно ввести практику застосування уніфікованих понять єдиних термінів для вираження однорідних явищ. Норми права повинні мати чітку структуру, зрозумілий стиль викладення, культуру мови. У разі нечіткості правових норм може статися порушення особистих прав людини, а співробітники органів внутрішніх справ не зможуть прийняти вірні рішення в даних умовах.

Удосконалення форм діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини має такі напрямки: збільшення форм діяльності та удосконалення вже існуючих. Включивши до організаційних форм інформаційно-консультативну, ми вважаємо, що даний напрямок дослідження дуже важливий для органів внутрішніх справ в роботі з населенням. У складних життєвих ситуаціях громадяни йдуть за порадою до працівника міліції, щоб він допоміг розібратися, вказав на шляхи ефективного вирішення проблем. А коли проблеми людини пов'язані з порушенням його особистого права, працівник міліції повинен припинити ці правопорушення та вжити заходів щодо подальшої їх ефективної реалізації. Пра-

цівник органів внутрішніх справ як особа, що має відповідні знання в сфері права, консультує громадян щодо можливостей реалізації того чи іншого особистого права людини, надає посильну допомогу по створенню необхідних умов для їх втілення в життя (допомагає скласти заяви до суду, роз'яснює положення Конституції України та інших нормативно-правових актів щодо особистих прав людини, усуває причини та умови, що не дозволяють здійсненню особистих прав людини). Отже, дана форма діяльності працівників органів внутрішніх справ є дуже необхідною в забезпеченні особистих прав людини.

Питання правового та соціального захисту працівників міліції гостро стоїть перед державою. Ще не всі проблеми вирішені стосовно пільг даній категорії працівників, житлові проблеми також не одне десятиріччя будуть актуальними для міліціонерів тощо. Та всі ці напрямки діяльності є пріоритетні та взаємопов'язані між собою, і тільки використовуючи їх усі разом, можна досягнути ефективної діяльності міліції в цьому напрямку. А держава повинна створити сприятливі умови для ефективної діяльності міліції.

Існуюча нормативна база, яка регламентує діяльність органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини, не дозволяє виділити нові, невідомі форми діяльності цих органів. Це можливо тільки після прийняття інших, досконаліших нормативно-правових актів, які розширюють компетенцію органів внутрішніх справ у даному напрямку.

Напрямок удосконалення способів, прийомів та засобів, які складають метод діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення конституційних особистих прав людини, став необхідною умовою для нормального функціонування даного процесу. На нашу думку, загальні методи роботи органів внутрішніх справ у даному напрямку – переконання та примус – не зможуть повно охопити всі методи роботи даного державного органу [3, с. 19]. Підкріплюючи таку позицію, ми виділяємо також інші методи, які використовуються при забезпеченні окремих особистих прав людини – індивідуальні методи роботи; метод вдосконалення керівництва; своєчасне і обгрунтоване реагування на пропозиції, заяви і скарги громадян; навчання працівників органів внутрішніх справ і розповсюдження позитивного досвіду; метод інформування громадськості тощо. Тому необхідно, щоб працівники міліції знали та використовували на практиці всі існуючі способи, прийоми та засоби своєї діяльності.

Висновок. Отже, чітка регламентація форм та методів діяльності органів внутрішніх справ у правових актах стане передумовою для ефективного користування людьми своїми особистими правами. Найважливішим напрямком удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини стане чітка регламентація їх повноважень, що усуне всі труднощі та неузгодженості роботи органів внутрішніх справ з населенням щодо реалізації їх особистих прав та свобод.

Підводячи підсумок вищевикладеного, необхідно відмітити, що діяльність органів внутрішніх справ по забезпеченню конституційних особистих прав людини має свої недоліки, які необхідно найближчим часом усунути. Напрямки усунення їх такі: подальша нормотворча робота над чинними правовими актами, які регламентують особисті права людини та повноваження, форми та методи діяльності органів внутрішніх справ в даному напрямку; організаційна робота працівників органів внутрішніх справ по створенню умов, охороні, захисту та відновленню порушених особистих прав людини; індивідуальне вдосконалення своєї діяльності працівниками органів внутрішніх справ.

Література:

1. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
2. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
3. Олійник А. Ю. Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини та громадянина: Лекція. – Київ: НАВСУ, 1997. – 31 с.

Халёта А. И. Пути совершенствования деятельности органов внутренних дел по обеспечению конституционных личных прав и свобод человека и гражданина

Аннотация. Статья посвящена анализу деятельности органов внутренних дел по обеспечению конституционных личных прав и свобод человека и гражданина. Определены пробелы законодательного регулирования и проблемы практической деятельности органов внутренних дел в данном направлении. Предложены реальные пути совершенствования деятельности органов внутренних дел

относительно конституционных личных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: органы внутренних дел, конституционные личные права и свободы человека и гражданина, обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Khalota A. Ways of improvement of activity of bodies of internal Affairs to ensure the constitutional personal rights and freedoms of man and citizen

Summary. The article is devoted to the analysis of activity of bodies of internal Affairs to ensure the constitutional personal rights and freedoms of man and citizen. Identifies gaps of legal regulation and practical problems of activity of bodies of internal Affairs in this direction. Suggested ways for improvement of activity of bodies of internal Affairs regarding the constitutional personal rights and freedoms of man and citizen.

Key words: bodies of internal affairs, constitutional personal rights and freedoms of human and citizen, ensuring the rights and freedoms of human and citizen.