

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)



**Кузніченко Сергій
Олександрович,**

доктор юридичних наук, професор, за-
служений юрист
Автономної Респуб-
ліки Крим, перший
проректор Одеського
державного універ-
ситету внутрішніх
справ з навчально-
методичної та науко-
вої роботи



**Яровий Сергій
Анатолійович,**

здобувач кафедри
тактико-спеціальної
та вогневої підготов-
ки факультету під-
готовки фахівців
транспортної міліції
Одеського державно-
го університету внут-
рішніх справ

У статті розглянуто основні принципи і засади діяльності внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, зокрема в разі ускладнення оперативної обстановки. Надано докладну характеристику кожного із зазначених принципів, сформульовано пропозиції щодо їх реального наповнення та впровадження у службово-бойовій діяльності внутрішніх військ.

Ключові слова: внутрішні війська, діяльність, забезпе-
чення, законність, засади, права і свободи, принципи.

З теорії аксіології цінностей відомо, що ціннісні засади віддзеркалюють і визначають співвідношен-
ня інтересів, суспільні спрямування і пріоритетні цілі
діяльності суспільства [1, с. 6]. Загальновизнано, що
мета – це ідеально визначений, бажаний результат ді-
яльності, заради досягнення якого і здійснюється та
чи інша діяльність [2, с. 662]. В організації будь-якої
системи управління ключовим моментом є визначен-
ня мети діяльності. Тобто якщо мета діяльності неві-
дома, невизначена, то власне діяльність втрачає сенс
[3, с. 9]. Відтак провідне місце у здійсненні управлін-
ського процесу посідає питання метапокладання. У
цьому контексті управління можна розглядати як сво-
єрідний процес синхронізації з метапокладанням.

Водночас принцип – це те, що міститься в основі
діяльності, зокрема управлінської, з чого слід виходи-
ти і чим потрібно керуватися у здійсненні цієї діяль-
ності. У цьому сенсі принцип – це направляюча синх-
ронізуюча основа всього процесу управління, зокре-
ма і службово-бойової діяльності сил охорони право-
порядку. Якщо мета діяльності постає як орієнтир, до
якого необхідно прямувати (наприклад, проведення
спеціальної операції з метою захисту об'єктів націо-
нальної безпеки і нормалізації надзвичайної ситуації,
локалізації та ліквідації її негативних наслідків), то

принципи вказують напрямок руху, шлях до зазначеної мети. Отже, для того, щоб досягнути певної мети, слід дотримуватися напрямку, що окреслюється принципами.

Таким чином, можна стверджувати, що між принципами певної діяльності та її метою є своєрідний якісний взаємозв'язок. Такий зв'язок між окресленими категоріями існує і в управлінській діяльності, з чого випливає, що для досягнення певної мети необхідно, щоб правоохоронна діяльність, спрямована на досягнення передбачених цілей, відповідала певним принципам [4, с. 9].

Принципи управління забезпечують інтеграцію окремих видів управлінської діяльності в різних підрозділах системи управління, їх взаємну погодженість і загальну спрямованість на реалізацію вироблених цілей. На основі принципів організується процес управління, тобто науково обґрунтоване впровадження дій для реалізації управлінських функцій, вибір методів і прийомів управлінського впливу та ін. Відтак принципи є основою як права, так і управління, містяться в їх структурі, постають як орієнтири у формуванні цілей управління, віддзеркалюють сутність і зміст права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі.

Безпосереднім теоретичним підґрунтям для дослідження принципів діяльності внутрішніх військ МВС України стали наукові розробки О. Бандурки, В. Городнова, В. Довбні, Ю. Дубка, І. Кириченка, В. Конопльова, В. Крутова, В. Лаптія, С. Полторака, М. Саакяна, О. Шмакова та ін. Утім, незважаючи на

значний доробок науковців і практичний інтерес до цієї проблематики, принципи діяльності внутрішніх військ потребують самостійного комплексного дослідження. Зазначені обставини зумовили вибір напрямку цієї наукової розвідки та свідчать про її актуальність і своєчасність для подальшого розвитку теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» діяльність таких військ будується на принципах законності та гуманізму, поваги до особи, її прав і свобод. Власне, внутрішні війська будуються на засадах централізованого керівництва, єдиноначальності, поєднання під час їх комплектування принципів добровільності та військового обов'язку (ст. 5) [5].

Так, принцип законності та гуманізму повинен регулювати завдання внутрішніх військ, їх права та обов'язки, повноваження, прийоми, способи, форми та методи їх діяльності, тобто всі їх дії повинні регулюватися, ґрунтуватися на законах, підзаконних актах і нормах моралі. Зазначені принципи набувають особливої актуальності під час проведення спеціальних операцій (дій, заходів) внутрішніх військ, коли вимоги з дотримання законності та гуманізму посилюються і підвищуються. Отже, законність і гуманізм вимагають використання виключно правомірних дій, навіть за умови вчинення провокаційних дій з боку правопорушників. При цьому дії військовослужбовців внутрішніх військ повинні мати

правову форму та проводиться тільки в чітко визначеному нормами права порядку. Механізм застосування різноманітних заходів (адміністративно-примусових, оперативно-розшукових, кримінально-процесуальних та ін.) повинен мати нормативно-правове закріплення і бути морально підтриманим суспільством як єдино можливий спосіб забезпечення охорони об'єктів національної безпеки і нормалізації надзвичайної ситуації, а також локалізації та ліквідації (мінімізації) її наслідків.

Безперечно, між нормативно-правовими актами, які закріплюють основи службово-бойової діяльності внутрішніх військ, повинна існувати ієрархічна субординація залежно від їх юридичної сили; військово-службовці внутрішніх військ повинні дотримуватися законності, моралі та етики і не зловживати своїми повноваженнями; необхідне усвідомлення невідворотності покарання за порушення приписів нормативних актів і вимог чинного законодавства. Дотримання цього принципу та його вимог забезпечує: охорону прав і свобод людини, законних інтересів суспільства і держави; належне застосування сили (вогнепальної зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного примусу) та певних обмежень; ефективний захист об'єктів національної безпеки та оперативну нормалізацію надзвичайної ситуації; визнання громадянським суспільством способів, форм і методів діяльності внутрішніх військ, зокрема в надзвичайних ситуаціях певної генези, тощо.

Принцип поваги до особи, її прав і свобод разом із принципом законності

та гуманізму є основним і нагальним у всіх сферах діяльності внутрішніх військ, і ускладнення оперативної обстановки не є винятком.

Слід зазначити, що проблема гарантованої поваги до особи, її прав і свобод може бути розглянута тільки у межах інтелігібельно упорядкованого суспільства з прогнозованим і контрольованим рівнем розвитку злочинності. Суспільство складається з людей з різноманітними індивідуальними здібностями й особистими якостями. Разом із тим тільки в межах інтелігібельно упорядкованого суспільства, завдяки узгодженню різних інтересів вдається створити умови для реалізації індивідуальних здібностей. Засобом узгодження інтересів є право і правова норма.

Лише право в цивілізованому суспільстві постає як масштаб, засіб поведінки і вчинків, різноманітних за характером, темпераментом, психікою, фізичним і розумовим розвитком індивідів. При цьому, на думку С. Алексєєва, право є єдино можливим, історично й об'єктивно зумовленим інструментом узгодження інтересів людей. Правова норма лише визначає гранично припустимі відхилення, які є небезпечними для суспільства [6, с. 75].

Очевидно, що реальне забезпечення прав і свобод людини значною мірою залежить від об'єктивних чинників, які відображають відмінні аспекти і сторони життя суспільства. Діапазон їх достатньо поширений, різноманітний і включає соціально-політичну стабільність у суспільстві, матеріально-фінансові ресурси і можливості держави, а також

морально-психологічну готовність суспільства для вжиття тих чи інших заходів захисту від противоправних проявів і злочинних посягань.

Ці чинники постають у комплексі та набувають особливої актуальності і значущості під час виникнення надзвичайних ситуацій певної генези, коли права і свободи людини суттєво обмежуються у зв'язку з введенням спеціального надзвичайного адміністративно-правового режиму і застосуванням додаткових заходів державного примусу. Зауважимо, що за вищевказаних умов певні обмеження необхідні для нормалізації ситуації, локалізації та ліквідації її наслідків, а також захисту прав і свобод людини. Таким чином, порушення балансу прав і обов'язків у бік пріоритету прав внутрішніх військ не призведе до деформації їх відповідальності, як це буває у повсякденних умовах, а навпаки – посилить її і вимагатиме від військовослужбовців ефективних раціональних, цілеспрямованих і своєчасних дій, спрямованих на захист об'єктів національної безпеки.

У теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку поняття «спеціальна операція» включає як певний порядок регулювання суспільних відносин при ускладненні оперативної обстановки, виникненні надзвичайних ситуацій певної генези, так і комплексне застосування заходів, визначених у джерелах права, зокрема і примусових. Звідси випливає, що єдино можливим способом захистити, забезпечити і поважати права та свободи особи є здійснення відповідних заходів військовослужбовцями

внутрішніх військ з метою охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

Цікавою в цьому контексті вбачається думка В. Плішкіна, який вважає, що цілі управління зумовлюють спосіб їх досягнення. Способи залежать від цілей, але не можуть бути ідеальними, оскільки кожна система має ресурсні обмеження. Якщо цілі не є чіткими або суперечать одна одній, то можуть бути вибрані й здійснені нераціональні витратні способи їхнього досягнення, може виникати дефіцит ресурсів, що розпорошуються через відсутність ясно сформульованих цілей і завдань [7, с. 120].

З викладеного вище бачимо, що мета діяльності внутрішніх військ є визначеною – це захист об'єктів національної безпеки і нормалізація надзвичайної ситуації, а також локалізація та ліквідація (мінімізація) її наслідків. Хоча ця діяльність має обмежувальний характер, вона є за своєю суттю і генезою, принципами, цілями та формою правовою, оскільки здійснюється тільки в межах права і, не беручи до уваги її характеру, – у встановленій правовій формі з основною метою – захистити права і свободи людини.

Зазначимо, що обмеження прав і свобод особи не може бути постійним, воно поширюється на певній території, у чітко визначеній правовій формі і лише під час настання особливих умов або нормалізації оперативної обстановки. Пріоритетність захисту прав і свобод людини у діяльності будь-яких державних органів підтверджується Конституцією України, що визначає перелік прав і

свобод людини, обмеження яких не припускається за жодних обставин. Таким чином, можна стверджувати, що принцип поваги прав і свобод особи має своєрідний вплив на формування основних положень діяльності внутрішніх військ, зокрема на обґрунтування їх мети і завдань.

У свою чергу засади централізованого керівництва та єдиноначальності означають раціональне співвідношення рішень старшого керівника (командира) і думок начальників різних рівнів, які беруть участь у спільних заходах. На підтвердження цього наведемо думку Е. Яськова, який відзначає, що співвідношення єдиноначальності та централізованого керівництва схоже на прояв закономірності, оскільки в усіх сферах людської діяльності, на всіх рівнях управління під час прийняття управлінського рішення керівник-єдиноначальник все ж таки вдається до допомоги колективного розуму [8, с. 28].

Єдиноначальність і централізоване керівництво є формами організації та функціонування апарату управління. Кожна з цих форм має низку відносно самостійних властивостей незалежно від того, до якого типу організації вони застосовуються. Кажучи про сполучення цих двох форм організації та функціонування апарату управління, передусім маємо на увазі, що між формою прийняття управлінського рішення та якістю цього рішення простежується певний зв'язок. Однак про такий якісний зв'язок може йтися лише в загальнотеоретичному аспекті. Реальне співвідношення цих двох форм функціонування можливе лише у процесі діяльності,

коли вона стає інструментом у повсякденній управлінській практиці у формі нормативно закріплених правил поведінки суб'єктів управління.

Безпосереднє управління внутрішніми військами здійснює командувач цими військами [5]. Свої повноваження Головне управління внутрішніх військ МВС України здійснює безпосередньо та через управління територіальних командувань, взаємодіє під час виконання покладених на нього завдань з центральними та місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями [9].

Як зазначає В. Лаптії, єдиноначальність у поєднанні з централізованим керівництвом вимагає від керівника у процесі планування та безпосереднього управління державними органами швидкої та правильної орієнтації під час виконання відповідної діяльності, уміння передбачити хід і розвиток подій, відповідального ставлення до прийняття рішень, урахування думок колег, вимогливості до учасників заходів. Крім того вони припускають ініціативу та творчість учасників таких дій в обговоренні прогнозованих і реальних ситуацій [10, с. 105].

Сьогодні ініціативність прийняття управлінських рішень зумовлена децентралізацією всього управлінського процесу у зв'язку з прагненням нашої країни наблизитися до європейських стандартів і сформулювати нову доктрину адміністративного права. Це передбачає провідну роль принципу субсидіарності, що передбачає вирішення певних завдань на місцях, а у зв'язку з неспроможністю

їх розв'язання – залучення додаткових сил і засобів. При цьому керівники на місцях несуть особисту відповідальність за прийняті ними рішення та їх результати. Перелік можливої ініціативності визначається чинним законодавством. Наприклад, під час виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру на певній території керівник операції на основі колективних думок та оперативної інформації має можливість залучити додаткові підрозділи і засоби інших сил охорони правопорядку з суміжних регіонів. Але у практичній діяльності внутрішніх військ про впровадження та реалізацію цього принципу не йдеться.

Чинна система управління внутрішніх військ надає можливість ефективно використовувати наявні сили та засоби, чітко організовувати і здійснювати заходи щодо виконання завдань за призначенням. За роки свого існування внутрішні війська перетворилися на міцний, відлагоджений механізм, спроможний на високому рівні виконувати покладені на них законом завдання [5].

Щодо поєднання принципів добровільності та військового обов'язку під час комплектування внутрішніх військ, то відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» такі війська надалі до повного переходу до комплектування на контрактній основі комплектуються як за контрактом, так і в порядку призову. Контракт укладається строком на три роки і може бути продовжений на такий же строк [5].

Що стосується інших принципів і засад діяльності внутрішніх військ,

то в Концепції розвитку внутрішніх військ МВС України на період до 2015 р. закріплено, що головною метою розвитку внутрішніх військ є створення на їх базі за принципом достатності мобільного військового формування, оптимального за чисельністю, та приведення його у відповідність до наявних і прогнозованих завдань з урахуванням економічних можливостей держави. При цьому у процесі розвитку внутрішніх військ мають бути реалізовані такі основні завдання: забезпечення принципу верховенства права в діяльності внутрішніх військ (який, на наш погляд, кореспондує з принципом законності); наукове розроблення функцій, принципів, методів і форм управління службово-бойовою діяльністю внутрішніх військ у системі правоохоронних органів України [11].

Заходи розвитку внутрішніх військ, передбачені зазначеною Концепцією, заплановано здійснити в три етапи: перший (2006–2008 рр.) передбачає удосконалення системи військово-медичних центрів, які відповідатимуть сучасним організаційним принципам надання медичної допомоги (об'єднані медичні пункти, лазарети, військові госпіталі); другий (2009–2012 рр.) оптимізації та удосконалення засад або принципів діяльності внутрішніх військ не передбачає; третій (2013–2015 рр.) містить проведення заходів щодо вдосконалення і подальшої оптимізації структури, остаточне приведення структурних підрозділів, механізмів (цілей, функцій, принципів та методів) і форм її діяльності до європейських стандартів

[11]. Утім вважаємо, що принципи діяльності внутрішніх військ, зокрема їх подальшої розбудови, мають бути врегульовані саме законодавчими актами, що унеможливить зловживання посадовими особами цього військового формування своїми дискреційними повноваженнями.

Таким чином, принципи і засади діяльності внутрішніх військ повинні:

- мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в законодавчих актах, оскільки кожен із них має застосовуватися для вирішення конкретних організаційних, правових та/або тактичних завдань;

- відповідати цілям, завданням і функціям частин і з'єднань, підрозділів та установ внутрішніх військ і відображати певні зв'язки між ними;

- ґрунтуватися на певних суспільних правовідносинах, що виникають у службово-бойовій діяльності внутрішніх військ, тощо.

Узагальнюючи викладене зазначимо, що дотримання раціонального співвідношення зазначених принципів і засад є одним із важливіших завдань Головного управління внутрішніх військ МВС України, вирішення якого сприяє успішному виконанню службово-бойових завдань внутрішніх військ, впливає на її ефективність і дієвість, своєчасність і зосередженість, що визначає правильність прийняття рішень в обстановці, що склалася. Принципи діяльності внутрішніх військ – це фундаментальні ідеї, основи, закріплені в загальноправовій доктрині та доктрині службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, інших джерелах права,

що віддзеркалюють закономірності розвитку відносин під час виконання службово-бойових завдань і спрямовані на досягнення мети діяльності внутрішніх військ, і на підставі яких будується та здійснюється така діяльність.

Список використаних джерел:

1. Здравомыслов А. Г. Проблемы интереса в социологической теории : учеб. пособ. / А. Г. Здравомыслов. – М.: Наука, 1987. – 115 с.

2. Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник. – 2-е изд., исп. и доп. / Н. И. Кондаков. – М.: Наука, 1975. – 720 с.

3. Вицин С. Е. Определение и обоснование целей в социальном управлении : лекция / С. Е. Вицин. – М.: Акад. МВД СССР, 1977. – 15 с.

4. Братко А. Г. Проблемы развития правоохранительной системы : лекция / А. Г. Братко. – М.: Акад. МВД СССР, 1977. – 15 с.

5. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України : Закон України від 26 березня 1992 р. № 2235-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 397.

6. Алексеев С. С. Теория права : учеб. / С. С. Алексеев. – М.: Бек, 1994. – 223 с.

7. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / [за ред. Ю. Ф. Кравченка] / В. М. Плішкін. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.

8. Яськов Е. Ф. Проблемы развития теории и практики управления в сфере правопорядка / Е. Ф. Яськов. – М.: Акад. МВД РФ, 1992. – 106 с.

9. Питання органу військового управління внутрішніх військ : Указ Президента України від 6 червня 2007 р. № 501/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 16. – Ст. 253.

10. Лаптії В. А. Система управління органами внутрішніх справ в особливих умовах : теоретичні та практичні

проблеми / В. А. Лаптії. – К.: РВВ МВС України, 1997. – 136 с.

11. Концепція розвитку внутрішніх військ МВС України на період до 2015

року : затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29 листопада 2006 р. № 1167. – К.: РВВ МВС України, 2006. – 9 с.

Кузниченко С. А., Яровой С. А. Принципы деятельности внутренних войск МВД Украины (административно-правовые аспекты).

В статье рассмотрены основные принципы и основы деятельности внутренних войск Министерства внутренних дел Украины, в том числе в случае усложнения оперативной обстановки. Проведена детальная характеристика каждого из указанных принципов, сформулированы предложения по их реальному наполнению и внедрению в служебно-боевую деятельность внутренних войск.

Ключевые слова: внутренние войска, деятельность, обеспечение, законность, основы, права и свободы, принципы.

Kuznichenko S. O., Yarovyi S. A. Principles of Activity of the Interior Troops of the Ministry of the Interior of Ukraine (Administrative Legal Aspects).

The article describes main principles and basics of the activity of the Interior Troops of the Ministry of the Interior of Ukraine, including the case of complication of the operative situation. The detailed description of each of these principles is made. The author also formulates some proposals on the real content of these principles and defines the ways of the implementation of these principles into the military activity of the Interior Troops.

Keywords: the Interior Troops, activity, ensuring, legality, basics, rights and freedoms, principles.

Стаття надійшла до редакції 04.05.2013