

Доненко Валерій Вікторович
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПОЛІЦЕЙСЬКА ОСВІТА: РЕАЛІЇ ТА ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ

З огляду на розпочатий в Україні черговий етап адміністративної реформи, оновлення змісту сучасної доктрини українського адміністративного права, постає наукове завдання у вирішенні проблеми забезпечення поліцейської діяльності на принципово нових засадах, окреслених доктриною адміністративного права, європейським вектором розвитку держави, через формування моделі публічного адміністрування відносин між громадянами та суб'єктами публічних повноважень, зокрема поліцейських. Особливе значення в цих процесах буде мати відповідний рівень та якість підготовки поліцейських.

Сучасний стан становлення оновленої доктрини вітчизняного адміністративного права вимагає докладання зусиль до творчого перегляду застарілих теоретичних стереотипів і догм стосовно фундаментальних понять та інститутів адміністративно-правової науки. Постає завдання поліцейської діяльності має вирішуватися паралельно з розвитком доктрини українського адміністративного права, бути виразом практичної реалізації надбань теорії, відбуватися в усіх сферах публічного адміністрування, за умов відповідної політичної волі у поступовому запровадженні досвіду діяльності публічної адміністрації країн Європи. Для цього необхідно змінити наголос у підготовці нової генерації правоохоронців незалежної України – Національної поліції. Головним вектором їх підготовки має стати правозахисний пріоритет їх діяльності, направлений насамперед на захист прав людини і громадянина. Не применшуючи значення підготовки фахівців для правоохоронних органів з моменту отримання незалежності, слід констатувати про існування в ній наслідків радянського адміністративного права, в основу якого було покладено інтерес перш за все держави. На цьому переважно і була зосереджена увага при підготовці фахівців для МВС України, яка спиралася почасти, з одного боку, на нормативну базу неіснуючої держави – Радянського Союзу (ЗУ «Про міліцію» від 20.12.1990 року, КПК, КУпАП тощо), а з іншого – на новостворену нормативну базу (закони, підзаконні акти, накази тощо), які містили в собі саме наслідки радянської доби.

Обрання Україною європейського вектора розвитку вимагає того, щоб подальша трансформація управлінських відносин, що триває в державі, поступово збагачувала зміст діяльності національної поліції і вимагає їх переоріє-

ентації на пріоритетність всебічної реалізації захисту прав і свобод людини. Соціальною реалізацією функції права, втілення його у суспільне буття має стати розробка нової парадигми у правоохоронній сфері, одним із елементів якої постає Національна поліція та МВС України як правоохоронний орган європейського зразка.

Спадщина В.Б. Авер'янова, яку необхідно не тільки використовувати та продовжувати окреслений цією визначною постаттю шлях до запровадження реального людиноцентризму, спонукає нас до активізації наукових досліджень, запровадження новітніх підходів до вирішення проблем сучасності.

Розуміння того, що вітчизняне адміністративне право перетворюється з права державного управління на галузь, що визначає перш за все права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства, а наукове осмислення і подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним із магістральних напрямків доктринального його оновлення, трансформації у сучасну галузь європейського змісту, дозволяє запропонувати підходи до нового етапу адміністративно-правових досліджень у вітчизняному праві [1].

Завдяки проєвропейській правовій позиції фахівців-адміністративістів зроблено певний прорив у теоретичному розумінні та практичному запровадженні адміністративної юстиції, необхідності запровадження адміністративно-процесуальної галузі права, уявленні про органи публічної адміністрації, розвитку адміністративно-деліктних відносин, переорієнтації адміністративно-правової науки та освіти з «державоцентристського» напрямку на «людиноцентристський», про сутність адміністративного права, як воно розуміється у класичній європейській доктрині.

Відповідно до реалій сьогодення має змінитися зміст навчальної дисципліни і формуються якісно нові вимоги до набуття адміністративно-правових знань, які базуються на творчій активності, самостійному опануванні теоретичних та нормативних положень, дослідницькій ініціативності.

Основною метою підготовки правників в Україні має стати не стільки формування фахових знавців існуючих нормативно-правових актів, скільки підготовка професіоналів, які сповідують принцип верховенства права, мають активну громадянську позицію, готові відстоювати права і свободи громадян у різних сферах соціального буття, непримиренні до випадків беззаконня, порушення громадянських свобод, є опорою української держави у прагненні до демократії, побудови правової держави [2, с. 11].

Однією з причин невдач у проведенні реформ, на наш погляд, була і залишається якість підготовки фахівців з вищою освітою, тих кому будувати правову державу, формувати правовий простір для майбутніх поколінь, продукувати якісно новий рівень правової думки, на який об'єктивно очікує суспільство в умовах системного реформування, позбутися позицій юридичного коментування чинного законодавства з ознаками конформізму, посісти належне місце у форматі міжнародної співпраці та конкуренції у сфері правничих

послуг, забезпечити належні темпи відродження національної ідеології державотворення та правотворення як основи правового виховання. Як справедливо зазначає Т.О. Коломоєць, «від того, якою буде наукова юридична база, багато у чому залежить і ефективність правотворчих й державотворчих процесів та їх результативність... враховуючи тісні зв'язки юридичної науки у державі буде залежати розвиток вітчизняної освіти, правової свідомості і правової культури усіх учасників правовідносин, а в кінцевому підсумку – і побудова в Україні правової держави» [3, с. 5].

Не достатньо мати сучасне законодавство, відповідну структуру публічної влади, відповідну штатну чисельність виконавців, навіть дуже освічену, найважливішою залишається система юридичної освіти, побудована на якісних характеристиках підготовки більшості країн Європи та провідних країн світу. Нова генерація фахівців права, сформована як правозахисна, правозабезпечувальна, на кращих традиціях, зразках європейського адміністративного права, відповідно до займаних посад в органах виконавчої влади (публічної адміністрації) тощо, має поступово реалізовувати євроінтеграційні вектори розвитку законодавства, подальшу практику його реалізації, на власному прикладі правничої діяльності виховувати правову культуру та правову свідомість.

Процес цей – не на один рік, не на два і навіть не на десять. Враховуючи ту обставину, що «діюче в Україні адміністративне право продовжує у переважній частині будуватися на теоретичних засадах радянської науково-правової школи, змінити суспільну роль і призначення адміністративного права можна лише радикальним переглядом цих засад. Саме це і означає формування (створення) нової національної адміністративно-правової доктрини – системи наукових уявлень, ідей, поглядів і положень, що визначатимуть нову ідеологію, «дух», якщо хочете – нову «філософію» адміністративного права як нормативного регулятора відповідної сфери державного впливу на суспільні відносини і процеси. Таке завдання цілком відповідає новітній європейській практиці, де аналогічні національні доктрини почали створюватися після Другої світової війни, і ці зусилля у різних країнах тривали декілька десятків років» [2, с.13].

Наразі вітчизняна вища юридична освіта є продуктом двох десятиріч самостійного розвитку. Відокремившись на початку 1990-х рр. від радянської загальносоюзної системи управління освітою та наукою при зміні політичних, соціально-економічних та ідеологічних пріоритетів, українська система вищої юридичної освіти поставила перед собою завдання сформулювати методологічні підвалини управління та самоврядування, впровадити нові методики викладання юридичних дисциплін та оцінювання знань, адаптуватися до різних форм власності, умов ринкової економіки та конкуренції, оновити та посилити свою матеріально-технічну і видавничу базу, сформувати основи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів. Поруч із позитивними досягненнями доводиться констатувати, що наразі українська система вищої юридичної освіти не набула тих якісних характеристик, які б дозволили поставити її в один

ряд з системами юридичної підготовки більшості країн Європи та провідних країн світу, посісти належне місце у форматі міжнародної співпраці та конкуренції у сфері освітянських правничих послуг.

Вітчизняна вища юридична освіта значною мірою перебуває у вузьких межах сформованої в умовах попереднього тоталітарного режиму теорії юридичного позитивізму, на належному рівні не забезпечує суспільних завдань щодо підготовки якісно нового корпусу правників, здатних істотно покращити загальнодержавні показники рівня захисту прав і свобод громадян, законних інтересів суб'єктів економічного обороту, спроможних на необхідному сучасному рівні захищати національні інтереси як у рамках вітчизняної правової системи, так і на міжнародному рівні, забезпечувати режим законності, утверджувати в усіх суспільних складових елементи самоврядності, верховенства права та долати прояви корупції і надмірного адміністрування у сфері державного та місцевого управління.

Звісно, досягнення зазначеної мети є можливим лише за умови, що у змісті цих та подібних законів належною мірою відбиватимуться демократичні стандарти, здатні забезпечити європейський рівень вітчизняного адміністративного права – як найефективнішого юридичного засобу гармонізації взаєностосунків між владою і приватними особами [1, с. 4–5]. Саме через те, що у змісті існуючих законів належною мірою не відбиваються демократичні стандарти, які забезпечили європейський рівень вітчизняного адміністративного права та діяльність відповідних владних структур, відбувається гальмування їх реформування, оновлення змісту діяльності.

Відтак, «соціально-політичні зміни в українському суспільстві й нові пріоритети державотворення спонукали юридичну науку на пошук переходу від традиційних дослідницьких моделей до парадигми, що базуються на врахуванні якісно нових чинників» [4, с. 16].

На наш погляд, основні зусилля з підвищення якості юридичної освіти, зокрема, в опануванні адміністративного права, мають комплексний характер. Так, остаточне з'ясування зовнішньополітичного вектора розвитку нашої держави до європейського простору сприятиме впровадженню апробованих демократичних стандартів у вітчизняне правове поле. Важливими складовими цього процесу мають стати уточнення окремих позицій Концепції адміністративної реформи, зокрема, в частині запровадження публічної адміністрації та публічного адміністрування, прийняття врешті-решт Концепції адміністративного права. Заслугує на окреме обговорення та вирішення прийняття єдиної базової навчальної програми з адміністративного права, яка була орієнтиром у викладанні цієї важливої дисципліни публічного права, сприяла формуванню «людиноцентристської» ідеології державного управління у майбутніх юристів, державних службовців, а відтак і відповідного сприйнятливого середовища для якомога повної реалізації цього євроінтеграційного курсу. Прийняття єдиної базової програми має стати результатом консенсусу як різних наукових шкіл, окремих вчених, здебільшого авторів численних пі-

дручників з адміністративного права та навчальних посібників, які в умовах відсутності такого програмного документа мають не тільки структурні, а і змістовні розбіжності. Плюралізм думок викладений у цих виданнях, який, безумовно, має бути, іноді ставить здебільшого в режим дискусії (не завжди завершеної) семінарські заняття з цієї дисципліни. З одного боку, це корисно, навіть необхідно, але з урахуванням пріоритетного значення вивчення адміністративного права як основного інструменту захисту прав і свобод людини, має відбутися певне форматування навчальної дисципліни до її єдиного розуміння.

1. Авер'янов В. Б. Становлення нової доктрини українського адміністративного права / Авер'янов В. Б. // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2007. – № 2. – С. 17–18; Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Дніпропетровськ, 2008.

2. Концепція розвитку вищої юридичної освіти в Україні (проект) / Американська асоціація юристів // Ініціатива з верховенства права. – 2008.

3. Коломоєць Т.О. Організаційно-правові засади управління у сфері юридичної науки в Україні / Т.О. Коломоєць, О.Ю. Мелехова. – Запоріжжя : Запорізький нац. ун-т, 2010.

4. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Колпаков В. К. – Х., 2005.

Шинкаренко Ігор Ростиславович
кандидат юридичних наук, професор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

НАПРЯМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В ЗАКОНОДАВЧІ АКТИ, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Правові основи діяльності поліції визначені у розділі II Європейського Кодексу Поліцейської етики, запровадженого Рекомендацією Rec.(2001)10, прийнятою Комітетом Міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 року :

1. Поліція є державним органом, який повинен засновуватися законом.

2. Поліцейські операції завжди повинні проводитися відповідно до внутрішнього законодавства країни і з тими міжнародними нормами, з якими країна погодилася.

3. Регулююче поліцію законодавство має бути доступним для громадян, зрозумілим і конкретним; при необхідності воно повинне доповнюватися іншими нормативними актами, доступними для громадян.

4. Співробітники поліції підпадають під дію тих же законів, що і звичайні громадяни; винятки з цього принципу можуть бути виправдані тільки